This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Acerca de este libro

Esta es una copia digital de un libro que, durante generaciones, se ha conservado en las estanterías de una biblioteca, hasta que Google ha decidido escanearlo como parte de un proyecto que pretende que sea posible descubrir en línea libros de todo el mundo.

Ha sobrevivido tantos años como para que los derechos de autor hayan expirado y el libro pase a ser de dominio público. El que un libro sea de dominio público significa que nunca ha estado protegido por derechos de autor, o bien que el período legal de estos derechos ya ha expirado. Es posible que una misma obra sea de dominio público en unos países y, sin embargo, no lo sea en otros. Los libros de dominio público son nuestras puertas hacia el pasado, suponen un patrimonio histórico, cultural y de conocimientos que, a menudo, resulta difícil de descubrir.

Todas las anotaciones, marcas y otras señales en los márgenes que estén presentes en el volumen original aparecerán también en este archivo como testimonio del largo viaje que el libro ha recorrido desde el editor hasta la biblioteca y, finalmente, hasta usted.

Normas de uso

Google se enorgullece de poder colaborar con distintas bibliotecas para digitalizar los materiales de dominio público a fin de hacerlos accesibles a todo el mundo. Los libros de dominio público son patrimonio de todos, nosotros somos sus humildes guardianes. No obstante, se trata de un trabajo caro. Por este motivo, y para poder ofrecer este recurso, hemos tomado medidas para evitar que se produzca un abuso por parte de terceros con fines comerciales, y hemos incluido restricciones técnicas sobre las solicitudes automatizadas.

Asimismo, le pedimos que:

+ *Haga un uso exclusivamente no comercial de estos archivos* Hemos diseñado la Búsqueda de libros de Google para el uso de particulares; como tal, le pedimos que utilice estos archivos con fines personales, y no comerciales.

+ *No envíe solicitudes automatizadas* Por favor, no envíe solicitudes automatizadas de ningún tipo al sistema de Google. Si está llevando a cabo una investigación sobre traducción automática, reconocimiento óptico de caracteres u otros campos para los que resulte útil disfrutar de acceso a una gran cantidad de texto, por favor, envíenos un mensaje. Fomentamos el uso de materiales de dominio público con estos propósitos y seguro que podremos ayudarle.

+ *Conserve la atribución* La filigrana de Google que verá en todos los archivos es fundamental para informar a los usuarios sobre este proyecto y ayudarles a encontrar materiales adicionales en la Búsqueda de libros de Google. Por favor, no la elimine.

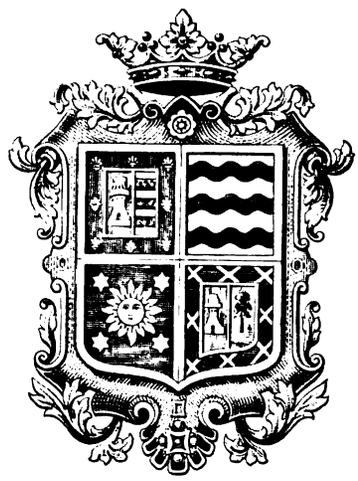
+ *Manténgase siempre dentro de la legalidad* Sea cual sea el uso que haga de estos materiales, recuerde que es responsable de asegurarse de que todo lo que hace es legal. No dé por sentado que, por el hecho de que una obra se considere de dominio público para los usuarios de los Estados Unidos, lo será también para los usuarios de otros países. La legislación sobre derechos de autor varía de un país a otro, y no podemos facilitar información sobre si está permitido un uso específico de algún libro. Por favor, no suponga que la aparición de un libro en nuestro programa significa que se puede utilizar de igual manera en todo el mundo. La responsabilidad ante la infracción de los derechos de autor puede ser muy grave.

Acerca de la Búsqueda de libros de Google

El objetivo de Google consiste en organizar información procedente de todo el mundo y hacerla accesible y útil de forma universal. El programa de Búsqueda de libros de Google ayuda a los lectores a descubrir los libros de todo el mundo a la vez que ayuda a autores y editores a llegar a nuevas audiencias. Podrá realizar búsquedas en el texto completo de este libro en la web, en la página `http://books.google.com`

HARVARD LAW LIBRARY
3 2044 049 327 653

256
28
180



ROQUE SÁENZ PEÑA

DERECHO PÚBLICO AMERICANO

ESCRITOS Y DISCURSOS

CON UNA INTRODUCCIÓN

DE

DOCTOR MIGUEL CANÉ

BUENOS AIRES
TALLERES GRÁFICOS DE LA PENITENCIARÍA NACIONAL
1906

Roque Saenz Peña

PÚBLICO

AMERICANO

MIGUEL

TALLERES ... CIARIA NAC

256/28

ROQUE SÁENZ PEÑA

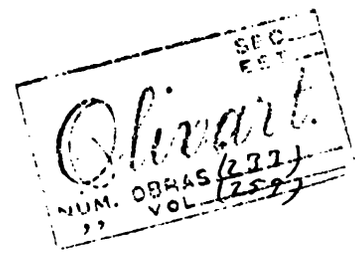
DERECHO PÚBLICO AMERICANO

ESCRITOS Y DISCURSOS

CON UNA INTRODUCCIÓN

DEL

DOCTOR MIGUEL CANÉ



BUENOS AIRES

TALLERES GRÁFICOS DE LA PENITENCIARÍA NACIONAL

1905

PRÓLOGO

I

Porque me cabe una buena parte de responsabilidad en la publicación de este libro, pienso que me corresponde dar las razones que me indujeron, como á otros amigos, á aconsejar con persistencia al doctor Sáenz Peña reuniera en un volumen los principales entre sus trabajos sobre derecho público.

Que no fuí guiado únicamente por el afecto, ni ofuscado mi juicio por su influencia, lo atestigua la resonancia extraordinaria de algunos de esos estudios, resonancia que, salvando algunas veces los límites de nuestro país y aún de América, hizo de su autor, ante el mundo civilizado, el representante genuino de las aspiraciones elevadas de estos pueblos sudamericanos, que van surgiendo á la vida organizada á través de dificultades y obstáculos sin cuenta, que su propia vitalidad allana sin cesar. ¿ Quién no recuerda aquellos días en que el sentimiento nacional, profundamente satisfecho, se complacía ante la actitud de los representantes argentinos en el Congreso

de Wáshington, tan admirablemente elegidos por el gobierno del doctor Juárez Celman? ¿Quién ha olvidado la honda sensación producida por aquel discurso fundamental del doctor Sáenz Peña, en el que condensó, con singular energía y rara felicidad de expresión, el ideal generoso del pueblo que representaba junto con el doctor Quintana? En mi concepto, el éxito extraordinario de ese trabajo robusto y oportuno, se debió, entre nosotros, á que en él, por primera vez quizá, desde los tiempos en que Alberdi diseñaba con mirada profunda las líneas generales del porvenir argentino, se dió forma, más que literaria, jurídica, por su precisión, á las ideas que la prédica de Alberdi y Sarmiento, el desenvolvimiento de la historia patria y la visión instintiva de las condiciones de nuestra grandeza futura, habían hecho germinar en el alma argentina.

Ningún diplomático de oficio, por más clara que fuera su inteligencia y más puro su patriotismo, habría podido interpretar con tanta fidelidad el sentimiento público en esas cuestiones, que si bien parecen reservadas por su índole á las cancillerías, no se orientan bien sino cuando interviene y se tiene en cuenta para la solución, el sentimiento popular. El diplomático de carrera, sin que él mismo se dé cuenta y pueda impedirlo, amolda su espíritu y modifica ó por lo menos atenúa sus ideas, bajo la influencia de la atmósfera que respira. Los doctores Quintana y Sáenz Peña, no sólo llevaban vivo y palpitante el cuadro de su patria joven y vigorosa en marcha hacia su alto

destino, que les sugería como una iluminación de conciencia sus condiciones vitales necesarias, sino que acababan ambos, con igual competencia, con igual brillo y autoridad, de contribuir eficazmente á llevar á cabo esa obra, cuya influencia se hará sentir por siglos en este continente: el Congreso jurídico sudamericano de Montevideo. Fué en esas felices condiciones de espíritu y en la plenitud de su vida, lleno de fuerza y confianza, que Sáenz Peña se vió de pronto de pie en el escenario más vasto que en ese momento el mundo podía ofrecer á un hombre que tuviera algo que anunciar. Y tal era precisamente el caso de los delegados argentinos; ellos tenían que decir que en su patria, de las luchas del pasado que consagraron la independencia, sólo había quedado el respeto por el adversario hijo, como ella, de la misma madre; que de los sacudimientos internos que acompañaron los albores de la vida libre, sólo quedaba su doloroso recuerdo, el más enérgico preventivo contra la recaída; ellos debían traducir, por fin, en forma neta y precisa, la aspiración común de los argentinos, que deseaban franquear el suelo patrio á todos los hombres, á todas las ideas, á todas las actividades, capaces de hacer surgir de su seno la riqueza latente, gaje de su porvenir. Ellos llevaban por instrucción, no escrita, sino sellada en sus almas por la tradición nacional y la aspiración común, no hacer distinción de pueblos, no incorporarse á grupos de naciones, no negociar la hospitalidad de la tierra argentina, ni cerrar sus puertas á los hombres de bue-

na voluntad, sin distinción de procedencias, no ver, por fin, sobre la superficie de la tierra, continentes, sino pueblos, no pedir privilegios, sino exigir y garantizar derechos. Cómo cumplieron los delegados argentinos con esa misión, la más alta que hayan recibido representantes de este país, desde aquellos días sombríos en que Belgrano y Rivadavia vagaban por las cortes europeas, con el corazón oprimido por patriótica angustia, pidiendo el reconocimiento de nuestra independencia, lo dirá el discurso de Sáenz Peña en la sesión del 15 de Marzo de 1890, del Congreso Panamericano. El figura en este volumen; en él se verá cómo encaró el doctor Sáenz Peña los tres temperamentos propuestos en la comisión especial de «Customs Union», el «Zollverein», el libre cambio intercontinental y los tratados de reciprocidad, para resolver los problemas de economía general de América. Pocas veces y con mayor claridad, firmeza y precisión, fué expuesta la situación real de los pueblos hispanoamericanos (comprendiendo entre ellos al Brasil, por su identidad de condiciones económicas), frente á los Estados Unidos, de un lado y frente á la Europa, del otro. Por fin fué pronunciada en esa conferencia, como culminación de la idea que informa ese discurso magistral, la palabra que estaba en todos nuestros corazones y que allí, en la tierra de Monroe, al salir de los labios del delegado argentino, vibró con tal intensidad que el aire estremecido pareció llevarla á todas las regiones del mundo donde hay hombres que sufren y esperan: «la América para la humanidad»!

Antes de abandonar esta breve referencia á la actuación de la delegación argentina en el Congreso de Wáshington, de la que omití decir formaba también parte nuestro distinguido representante diplomático, el doctor don Vicente G. Quesada, deseo llamar la atención sobre la réplica de Sáenz Peña á la imputación que á su primer discurso hizo el general Henderson, presidente de la delegación americana. No conozco esa impugnación; pero la réplica de Sáenz Peña, modelo de energía y cultura, me la hace ver como poco digna de merecer los respetos de los que aprecian ante todo, en trabajos de ese género, la sinceridad, la altura y la buena fe. Pero el hombre encontró pronto lo que merecía y más de una sonrisa habrá acogido la lectura de la respuesta de Sáenz Peña, tan propia de un hombre de estado, como de un polemista de buena marca.

II

A pesar del brillo y mérito no comunes del trabajo que acabo de analizar ligeramente, tengo para mí como pieza fundamental entre las que componen este volumen, al discurso pronunciado por el doctor Sáenz Peña, en su carácter de plenipotenciario argentino y miembro informante de la comisión de derecho penal en el Congreso internacional sudamericano de Montevideo (Sesiones del 1º y 3 de Diciembre de 1888).

Aun en el día, no faltan personas que ponen en duda la conveniencia de aquel Congreso jurídico, so-

bre cuya naturaleza no están bien informadas. Las hay aún, como las había antes de la celebración, que creen era su objeto *uniformar legislaciones*, como se dijo entonces, revistiendo así al acto, de los caracteres utópicos que han presentado siempre las tentativas extremas del *americanismo* radical. Sáenz Peña, en el exordio de su informe, definió con su habitual precisión el objeto del Congreso, que no era sino «una conferencia de plenipotenciarios llamados á estatuir procedimientos definidos, reglas prácticas y previsoras, que se anticipen á los conflictos que puedan producirse entre dos ó más estados, con relación á las personas, á los bienes y á los actos de sus súbditos ó residentes». La utilidad de ese convenio internacional empieza ya á hacerse sentir, no tan sólo en el campo del derecho penal á que se circunscribió el doctor Sáenz Peña en su informe, sino en el más vasto de las relaciones civiles entre los estados contrayentes, que llevaron así fijeza y claridad á la solución de muchos problemas jurídicos que hasta entonces se resolvían á la luz incierta de los principios de derecho internacional privado, sin mayor fuerza, generalmente, que la autoridad de sus sostenedores. Los tratados de Montevideo no fueron hechos, por felicidad, bajo la presión del momento ni para un día; ellos importan una mirada inteligente y penetrante hacia el porvenir de estos pueblos, en los que, si en la hora presente la masa de la inmigración es europea, ella generará grandes poblaciones americanas, que entablarán relaciones entre sí mil veces

mayores que las actuales, creadoras de conflictos de orden jurisdiccional, provisoriamente resueltos por las prescripciones de aquellos tratados.

No tengo aquí espacio para analizar las conclusiones á que llega el doctor Sáenz Peña en su informe, sobre los vastos puntos que abarca: la jurisdicción, la extradición, el asilo, la expulsión. Remito al notabilísimo documento á todos aquellos que quieran adquirir una noción de conjunto sobre una materia que nunca debe ser ajena á todo hombre culto, en un país cuyas leyes políticas pueden llevarle á ocuparse de la misma en cualquier momento. Sólo llamaré la atención sobre la libertad de espíritu y el generoso criterio jurídico de la Comisión de que fué digno intérprete el doctor Sáenz Peña. Es posible,—y todo lo hace así presentir,—que el siglo que comienza vea la transformación más profunda del concepto del delito y de la pena; es posible que toda la legislación actual ceda el sitio, en época no lejana, á leyes más concordes con los conocimientos actuales de la naturaleza humana; es posible, en fin, que todos los prejuicios, conscientes ó inconscientes, éticos ó religiosos, cedan al fin el sitio al razonamiento sereno basado en la constatación científica. Pero esa obra vendrá, cuando la evolución de la idea fundamental que la informa, saliendo de los laboratorios, domine las cátedras, é invada, por fin, irresistible, los parlamentos todos de la tierra. Entre tanto, es deber del legislador inteligente, como del que trata de armonizar legislaciones internacionales, destinadas á contacto perenne, corregir

los errores del pasado, oir la voz de la razón, evitar los rozamientos entre estados sin dejar de armarlos al mismo tiempo de una manera eficaz para combatir la eterna rémora del crimen y del fraude. Así lo entendieron el doctor Sáenz Peña y sus dignos colegas de aquel memorable Congreso, cuyo documento principal, puede afirmarse sin reparo, fué el informe sobre derecho penal del autor del libro á que estas líneas sirven de introducción.

III

El doctor Sáenz Peña, no es un admirador entusiasta, ni mucho menos, de la política internacional de los E. U. de América, ni de su política económica. De la última, ya sabemos lo que piensa por sus discursos en la Conferencia de Wáshington; de la primera basta recorrer tres de los trabajos importantes que forman este volumen, esto es, el detenido estudio sobre la doctrina de Monroe, el discurso del Victoria, con motivo de la declaración de guerra entre España y Estados Unidos y la substancial carta al doctor Drago, sobre su nota ya famosa, relativa á los asuntos de Venezuela; basta recorrer esas páginas, repito, para darse cuenta de las razones que han inducido á un espíritu tan ecuánime como el de Sáenz Peña, á erigirse en contendor constante, tenaz é incansable, de las diversas declaraciones hechas por los americanos en el terreno del derecho público y que han pretendido transformar en doctrinas de carácter internacional obligatorio. A

mis ojos, el doctor Sáenz Peña está en la verdad y me he adherido con calor á sus ideas en páginas que preceden, cuando reclama para los países sudamericanos una independencia política, jurídica y económica, no inferior á la que puede gozar el país más libre é independiente de la tierra. Pienso como él, que la evolución de la doctrina de Monroe, consecuencia ella misma de la corta pero honrosísima historia internacional de los E. U. desde 1786 hasta 1823, ha llevado á aquel país, ó por lo menos, á sus mandatarios más caracterizados, á hacer declaraciones, real y positivamente atentatorias, no tan sólo al respeto que se debe á los países en ejercicio de su propia y completa soberanía, sino á los principios menos discutidos entre los que rigen las relaciones de los estados civilizados del mundo. El doctor Sáenz Peña, no ha podido apreciar, por razón de tiempo, la recientísima y característica interpretación que el presidente Roosevelt ha dado á las declaraciones del mensaje de Monroe y que en los momentos en que escribo estas líneas, trata de popularizar en los E. U., con su impetuosidad habitual, por medio de discursos y conferencias, curiosas en un jefe de estado responsable, pero fácilmente explicables por las costumbres políticas americanas. El prudente Monroe, que para autorizar á Adams á contestar las consultas del embajador americano en Londres, pedía reservadamente la opinión de Jefferson y Madison, se habría agarrado la cabeza, estremecido, si hubiera sospechado lo que antes de un siglo entendería uno de sus sucesores por el monroismo. Ya no

se trata de la independencia de los estados de ambas Américas, ni de la prohibición á todo poder europeo de establecer colonias en ella, so pena de cometer actos inamistosos para los Estados Unidos, y por tanto susceptibles de crear conflictos: ahora, según la teoría del presidente Roosevelt, el país que preside debe ser el gendarme de América, pero un gendarme con facultades tan extraordinarias, que no sólo tiene los múltiples deberes de velar por su indipendencia y su integridad territorial, sino también el derecho de vigilar su conducta moral con toda atención, á fin de imponer el castigo de su amonestación, ó alguno mayor, en caso de que esa conducta no se amolde de una manera perfecta á lo que los E. U. entiendan, en el momento en que la juzguen, por moral, justicia y equidad. Por mi parte, no me preocupa grandemente esta opinión del señor Roosevelt. Como nación independiente, la contestamos aún antes de que fuera formulada, por la nota Drago, que, al establecer la diferencia esencial entre el estado considerado como persona jurídica ó como entidad soberana, demostró que toda tentativa de intromisión ó de compulsión por parte de una potencia cualquiera no sería siempre sino un acto de fuerza y nunca el ejercicio de un derecho.—El doctor Drago no distinguió potencias europeas ó americanas, replicando asi en un enérgico ademán de previsora é instintiva defensa, las futuras declaraciones del presidente Roosevelt.—Bueno es observar, por otra parte, que rara vez, por no decir nunca, estas declaraciones sensacionales á que son

tan afectos los presidentes americanos y que lanzan complacidos en documentos, muchas veces memorables por la elevación de sus ideas y la belleza de sus conceptos, bueno es hacer constar, repito, que el congreso americano jamás, en ninguna forma, dió á esas declaraciones, por su sanción, la trascendencia y gravedad de un principio de política general aceptado y proclamado.—En vano Clay, el noble y genial Clay, cuya estatua tarda en levantarse en una plaza de cada gran ciudad de la América española, y cuyo nombre debiera figurar en una de nuestras calles antes que el de Canning mismo, en vano Clay en aquellos momentos difíciles en que el peligro de la Santa Alianza justificaba y ennoblecía la declaración de Monroe, pretendió que el Congreso la hiciera suya por medio de un acto legislativo.—La misma suerte y con mayor razón correrá el edicto de policía sud-americana, propuesto por el señor Roosevelt en su carácter de *detective* internacional

Si me he extendido algo más de lo que deseaba sobre esta doctrina de Monroe que ha hecho ya y hará correr torrentes de tinta en América, es porque he creído interpretar en las líneas que preceden la opinión del doctor Sáenz Peña respecto á la última manifestación del presidente Roosevelt formulada cuando los trabajos de este volumen que á la famosa doctrina americana se refieren, estaban ya impresos. En ellos las apreciaciones del doctor Sáenz Peña son á menudo severas y hasta duras; pero si se tiene en cuenta por una parte, que el hombre que las enuncia

ha formado su convicción en el paciente estudio de los antecedentes, las doctrinas y los intereses de Norte América y si se considera, por otro lado, que la cuestión en debate afecta de una manera fundamental el porvenir de los pueblos sudamericanos y por tanto del nuestro, se explicará la energía y el vigor de la protesta.—Quizá el discurso del Victoria, leído en la atmósfera tranquila del día, producirá cierto efecto de extrañeza, distinto del que hizo bajo el ambiente caldeado de aquellos momentos. Pero el doctor Sáenz Peña veía conculcado el derecho y ofendida la dignidad del pueblo en cuyas venas corría su propia sangre...y al que rechaza la agresión contra la madre, no hay que medirle el gesto.

IV

Algunos trabajos de orden puramente jurídico completan este volumen, en el que los amigos del doctor Sáenz Peña hemos creído debían figurar, no sólo por su mérito intrínseco, sino por la real importancia de las cuestiones estudiadas y de la jurisprudencia establecida como consecuencia de esos estudios. A pesar de medio siglo de existencia constitucional, estamos, puede decirse, en los albores de la vida legal y de relación; á cada instante, problemas inesperados, de exigente solución, se presentan á nuestro paso y si bien para resolverlos es poderoso auxilio el antecedente extraño, suele la índole de nuestras instituciones ó de nuestras costumbres, complicarlos de sin-

gular manera. Felices aquellos gobiernos, como en la cuestión sobre el impuesto de desagües el de la provincia de Buenos Aires, ó aquellos particulares, como en los casos de ejecución de cartas rogatorias ó de extradición interprovincial, que encuentran defensores de la competencia y de la conciencia del doctor Sáenz Peña. Porque es ese uno de los rasgos característicos del autor de este libro: un respeto casi supersticioso de la opinión pública. Estudiando á fondo ese caracter, se llegaría tal vez á establecer que ese respeto ha sido la base de sus convicciones políticas y ha determinado la manera uniforme, inflexible y severa con que las ha defendido. Se nota cuando se leen esos trabajos jurídicos de aliento, con espíritu desapasionado, que Sáenz Peña rara vez está satisfecho de su esfuerzo ni lo cree suficiente. Ha estudiado la cuestión bajo sus múltiples fases (y cuidado si alguna de ellas, como la de la constitucionalidad del impuesto de desagües, las presenta variadas!), ha analizado la legislación que rige el caso, se ha referido con toda detención y método á las leyes extranjeras que concuerdan con la opinión que patrocina, ha puesto ésta bajo el amparo de la jurisprudencia.... y aun no está contento. Es necesario que en un supremo empuje, lleve la convicción al ánimo del juez y para conseguirlo, llega generalmente á un vigor de dialéctica que asombra. Hay en él, no poco de la conciencia del abogado antiguo, de aquellos cuyos escritos, como los discursos de Demóstenes, según la frase de Esquino, olían á aceite. Hoy las

lámparas de estudio no se encienden ya, ni la vela, ni el gas, ni la luz eléctrica; en pleno día, en pocos minutos, á la carrera, se improvisa una demanda, un alegato, una defensa, sin tener en cuenta la importancia de los intereses en juego y en no pocos casos, el honor mismo de las gentes. Esa conciencia de Sáenz Peña es como una luz interior que jamás se extingue y acompaña todos sus actos; leed todas ó cualesquiera de las manifestaciones de su vida intelectual y decidme si no encontráis en el soberbio discurso de Wáshington, en el magistral informe de Montevideo, en la defensa de Bialet Massé ó de Toscano, como en su último documento político, la *rendición de cuentas* al comité autonomista, de su gestión directiva, documento vivificante que ha corrido por el país, levantando muchas frentes abatidas y templando muchos corazones enervados; leed, repito, cualquier trabajo de Sáenz Peña y decidme si no encontráis en todos ellos, los mismos rasgos de reflexión honda y madura, de labor constante, de sinceridad y de decisión. Para él, el derecho de un pueblo ó el de un hombre, es igualmente respetable. No importa que en la defensa del primero se alcance á veces renombre y gloria y en la del segundo sólo una mirada de gratitud; el esfuerzo, el empuje, el tesón, son los mismos. La unidad de su organismo impone á todos sus actos, los morales como los intelectuales. los sociales como los políticos, tal carácter de ecuanimidad, que acaba por convertirse en una fuerza.

V

Tal es mi apreciación general de los discursos y escritos del doctor Roque Sáenz Peña que componen este volumen, y ella implica las razones que me movieron, según lo manifesté al principio, en unión con otros amigos, á aconsejar su compilación y publicación. Pienso que las ideas sobre derecho público, sostenidas en esos estudios, son de tal modo correctas y elevadas, que su propagación, en todas las formas posibles, especialmente en aquellas que se imponen por su belleza y precisión, es de trascendental importancia en nuestro país.

La juventud estudiosa que se siente atraída hacia Sáenz Peña por la simpatía que irradia de su personalidad moral, leerá y meditará este libro cuya presentación debo á una afectuosísima y honrosa distinción. Esa juventud verá entonces que el hombre que llevó su espada y dió su sangre á la causa de un pueblo hermano, que reputó justa y sagrada, manteniendo en alto, en medio de los combates y en las horas trágicas del desastre, el viejo y preclaro renombre del soldado argentino; que el hombre cuya vida política ha sido un ejemplo de civismo, una protesta incansable y constante contra el funesto régimen del personalismo autoritario, fuente de todas nuestras desgracias, germen, tal vez, de nuestras últimas y futuras convulsiones, esa juventud, repito, verá que ese ciudadano, honor de su patria y orgullo de su generación, es un pen-

sador y un hombre de estado, maduro ya por la experiencia de una vida llena, robusta de pensamiento y de acción, para ascender al rango supremo, en el que la naturaleza, por la fuerza de la evolución y del progreso, elige á los conductores de hombres y de pueblos.

Esos hombres empiezan á escasear en nuestro país; bajo las apariencias mansas y cordiales de un régimen oportunista en política interna y externa, en finanzas, en todo, se ha ido operando, durante veinte años, una eliminación implacable, sorda, pero irresistible. Donde una inteligencia, un carácter, una personalidad, pareciera surgir, á poco, de insensible manera, el vacío se iba haciendo lentamente, el sarcasmo de una frase preparada en la altura y repetida en el llano, buscaba crear el ridículo y por fin, la voluntad adivinada por el servilismo, más en la mirada que en la palabra del dispensador de arriba, imponía el ostracismo de la vida cívica, dentro de la patria misma, al hombre que pretendía elevarse sobre el nivel de la turba avasallada. Sáenz Peña aceptó ese ostracismo, ¡qué digo! ¿aceptó? lo reclamó como un honor y un deber. Desde su hogar, sereno y silencioso, contempló la evolución de la política de los últimos quince años, sin intervenir en ella sino cuando sus conciudadanos, en momentos de reacción, tristemente fugitiva, se acordaban de sus derechos y acudian á él, como á aquel que con mayor vigor podía defenderlos. Entonces respondía al llamado con la templada energía de siempre, entraba en la arena, daba el combate con las armas que se

le ofrecían, hasta que esos mismos hombres que le habían llamado á la acción, cansados ó indiferentes, le dejaban volver solo á su retiro; sólo, pero no vencido ni desesperado, porque llevaba con él sus convicciones, su fe y sus esperanzas.

Los tiempos han cambiado, aquella nube negra, pesada, obstinada, que parecía dificultar á este pueblo la libre respiración, empieza á disiparse sin dejar más que un punto osbcuro menos peligroso que grotesco, subsistente aún merced al buen sentido público que prefiere seis meses de paciencia á un minuto de ira. Algo nos hace esperar que volverán los días en que la conciencia nacional, en plena y fecunda acción, señalaba á hombres como Mitre, como Sarmiento, como Avellaneda, para regir la marcha del país. Tengo la profunda convicción de que si esa hora llega, entre esos hombres que encarnarán la aspiración popular, el anhelo instintivo de todo organismo que pugna por su desarrollo y su perfección, figurará, entre los primeros, el del doctor Roque Sáenz Peña.

He reclamado, al aceptar la grata tarea de escribir estas líneas, la más completa libertad. La amistad estrecha que me une con Sáenz Peña y que no es sólo un vínculo de cariño, sino también de respeto, en vez de inhabilitarme para juzgarlo, me coloca en situación excepcional. Desde los tiempos en que, estudiantes, uníamos nuestros sueños, nuestras alegrías y locuras, hasta la hora en que escribo, próximos ambos á emprender á prisa el descenso de la vida, ni nuestro corazón, ni nuestro espíritu, ni nuestras ma-

nos, han dejado de estrecharse cada día con más fuerza. Creo, pues, conocer á ese hombre, tanto como es posible penetrar en el abismo de una naturaleza humana distinta de la propia. Es ese conocimiento el que me permite afirmar que jamás ví cruzar un mal pensamiento por ese espíritu sereno y elevado, ni percibí los rastros de un sentimiento mezquino en esa alma transparente como el cristal, pronta siempre á vibrar cuando una onda de simpatía la pone en contacto con una aspiración noble y generosa.

Agosto 1905.

MIGUEL CANÉ.

DISCURSO

SOBRE

EL ZOLLVEREIN AMERICANO

PRONUNCIADO EN LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE WASHINGTON

SESIÓN DEL 15 DE MARZO DE 1890

CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA

PRESIDENTE:

James G. Blaine.

Delegaciones

NICARAGUA;
Horacio Guzmán.

PERÚ:
F. C. C. Zegarra.

GUATEMALA:
Fernando Cruz.

COLOMBIA:
José M. Hurtado, Carlos Martínez Silva, Clímaco Calderón.

ARGENTINA:
Vicente G. Quesada, Manuel Quintana, Roque Sáenz Peña.

COSTA RICA:
Manuel Aragón.

PARAGUAY:
José S. Decoud.

BRASIL:
J. G. de Amaral Valente, Salvador de Mendoça.

HONDURAS:
Jerónimo Zelaya.

MÉXICO:
Matías Romero, Enrique A. Mexía.

BOLIVIA:
Juan F. Velarde.

ESTADOS UNIDOS:
John B. Henderson, Cornelius N. Blis, Clement Studebaker, T. Jefferson Coolidge, William Henry Trescot, Andrew Cornegie, Morris M. Estee, John F. Hanson, Henry G. Davis, Caarles R. Flint.

VENEZUELA:
Nicanor Bolet Peraza, José Andrade, Francisco Antonio Silva.

CHILE:
Emilio C. Varas, José Alfonso.

SALVADOR:
Jacinto Castellanos.

ECUADOR:
José María Plácido Caamaño.

Señor Presidente:

Señores Plenipotenciarios:

Como miembro de la Comisión encargada de estudiar el pensamiento de una Unión Aduanera entre las Naciones de América, debo exponer á la Honorable Conferencia, las razones determinantes de mi voto, en contra de la Liga que hemos sido invitados á considerar.

Los delegados argentinos asistimos á la discusión de esta materia, libres de preocupaciones y exentos de reservas; el comercio no las necesita, antes al contrario las rechaza, porque en el juego lícito de los negocios, la franqueza representa una buena parte de la probidad.

Tampoco nos anima el sentimiento de una defensa inmoderada, si bien no debo disimular mi desacuerdo con algunos errores dominantes sobre nuestros países, errores de que me he apercibido con pesar, aunque me los explico sin esfuerzo; la verdad es que nos conocemos poco; las repúblicas del norte han vivido incomunicadas con el sud del continente, y las naciones de la América Central, absorbidas como las nuestras en la labor orgánica de sus instituciones, no han cultivado vínculos más íntimos y estrechos; en este desenvolvimiento fragmentario y autónomo de las tres zonas de América, los Estados Unidos se han impuesto á la observación del mundo, por la notoriedad de su grandeza y por la sabiduría de sus ejemplos; los pueblos que no han alcanzado espectabilidad tan pro-

minente, están sujetos á confusiones lamentables, á errores tal vez involuntarios, como los que han hecho decir á un senador de esta nación, «que los Estados Hispano-Americanos, comenzarían por entregar la llave de su comercio, y concluirían olvidando la de su política».

Empiezo por declarar, que no conozco la llave de los mercados argentinos, tal vez porque no tienen ninguna, porque carecen de todo instrumento de clausura, de todo engranaje monopolizador ó prohibitivo; hemos vivido con las aduanas abiertas al comercio del mundo, francos nuestros ríos para todas las banderas, libres las industrias que invitan con sus provechos al trabajo del hombre, y libre, ante todo, el hombre mismo, que se incorpora á nuestra vida nacional, defendido en su persona bajo la garantía del *habeas corpus*, respetado en su conciencia por la más amplia tolerancia religiosa, y amparado en su derechos por el principio de la igualdad civil para nacionales y extranjeros; pero las declaraciones que avanzábamos ayer, cuando recién nos desprendíamos de la corona de España y ya anunciábamos en 1813, que no había esclavos en el suelo argentino, ni las libertades que proclamamos hoy, con la conciencia de nuestra individualidad nacional, constituyen un peligro para la seguridad de los Estados; atestígualo la historia de nuestras autonomías y lo comprobarán los tiempos venideros, saludando en la plenitud de sus derechos, á las mismas naciones que han venido á discutir sus intereses materiales, sin duda porque sus destinos políticos, se encontraban bien trazados por la espada de tres próceres, que hoy comparten el dominio de la inmortalidad.

El cambio mutuo de productos inertes y las corrientes humanas constituídas por inmigraciones provechosas, que no han sido restringidas sino alentadas por nuestros gobiernos, mal pueden considerarse como fac-

tores inquietantes para las soberanías firmemente consolidadas; el producto busca el consumo sin ocuparse de hegemonías ó de supremacías, como el inmigrante procura el bienestar y la fortuna, sin aspirar á la acción dirigente del gobierno político; así se explica que lo recibamos con hospitalidad, sin desconfianzas, brindándole no sólo los instrumentos de trabajo, sino también la propiedad de la tierra que ha de formar su patrimonio y que le permite confundirse con nuestros nacionales en el gobierno de los municipios donde representa intereses labrados por la riqueza de nuestro propio suelo.

Como el inmigrante es nuestro amigo, como sus hijos son nuestros conciudadanos, el comercio internacional es nuestro aliado en la movimentación de la riqueza; amistad, comercio, riqueza, ciudadanía, son términos excluyentes de esos peligros quiméricos que hubieran detenido infaustamente el desarrollo de los pueblos de América; y si necesitáramos ejemplos tranquilizadores para nuestras prácticas, los encontraríamos una vez más, en la nación que benévolamente nos hospeda; la inmigración fué para ella un elemento de grandeza, y la naturalización, un jugo fuerte de avulsiones proficuas; nosotros procedemos con ciertas lentitudes, llamamos al inmigrante con su propia nacionalidad y sin incitarlo al cambio por actos restrictivos de su condición jurídica, esperamos una ciudadanía elaborada por las leyes naturales de la generación; el conjunto asimilado es menos denso, pero los vínculos del suelo no son menos vigorosos, ni se percibe más débil el sentimiento de la nacionalidad; es así como conservamos la cohesión de nuestros pueblos, sin localismos disolventes, sin rivalidades egoístas y sin más emulaciones que las que nacen del culto de su independencia y de su soberanía, ideales generosos que rechazan

el lenguaje de la incredulidad y protestan de augurios inconsiderados, más parecidos al anatema que á la profecía.

La Delegación en cuyo nombre tengo el honor de hablar, se ha ocupado de las cuestiones económicas que fué invitada á discutir, no sin haber antes presentado con sus amigos del Brasil, soluciones meditadas que tienden á preservar la tranquilidad del continente, levantando el derecho sobre la fuerza, y la seguridad mutua contra la desconfianza armada que hoy debilita los tesoros de la Europa, manteniendo rivalidades azarosas, que no quisiéramos ver en la familia de los pueblos de América; la Honorable Conferencia hará justicia, cuando menos, á la lealtad del propósito y á la sinceridad con que buscamos declaraciones previsoras, bajo los auspicios de la fraternidad y de la paz.

Ojalá nos fuera dado resolver, bajo la misma inspiración, las cuestiones que afectan al movimiento económico de nuestras repúblicas.

Desgraciadamente, señores Delegados, los sentimientos serían en este caso, perturbadores de nuestras decisiones; el comercio lo inspira el interés, y lo mantienen los provechos; acaba donde comienza el desprendimiento, y vive desconcertado bajo la acción de los afectos; no basta, pues, que nosotros nos saludemos como amigos, y nos estrechemos como hermanos, para desviar ó comunicar corrientes que no está en nuestra mano dirigir; habríamos firmado acuerdos cordiales y amistosos, refrendados no lo dudo, por la sinceridad, pero desautorizados en un porvenir no remoto, por la acción misma de las fuerzas que tratáramos de encadenar á nuestros actos; no llegará nunca la convención humana, á dominar la intensidad ó la dirección de estas corrientes, formadas por la producción y el intercambio; alimentadas como están por egoismos in-

vencibles, por actividades perseverantes, por energías autonómicas y propias; la produción obedece á los decretos de la naturaleza; como el intercambio es obra de la necesidad, de la conveniencia y del provecho: cuando la acción del Estado, ha querido violentar la resultante de estas fuerzas, se ha hecho sentir generalmente como síntoma de perturbación, y los gobiernos coaligados para conjurarla, no han sido más acertados en sus medios y en sus éxitos; viejas como las formas iniciales del comercio y primitivas como el antiguo trueque, las leyes de la demanda y de la oferta seguirán dirigiendo entre los pueblos el cambio de sus excedentes, y si reformas y evoluciones han de producirse, nacerán de la selección de los consumos impuesta por la civilización y la cultura, que vuelve exigentes á las sociedades, afanosos á los productores, dos veces fértil y fecunda á la tierra.

Las cuestiones aduaneras preocupan en nuestros días á la Europa y á la América y las naciones de este continente, harían bien en considerar con observación y con estudio, los problemas que se agitan del otro lado del Atlántico; no sólo porque se discuten nuestras mismas cuestiones, sino porque la Europa nos ofrece una enseñanza empírica á la vez que científica; la Alemania parece dispuesta á renunciar á sus tratados de comercio, y se le atribuye el pensamiento de un «Zollverein» formando de la Europa central, que daría origen á complicaciones económicas de incierta solución; la Francia vacila entre la continuación ó la denuncia de los suyos que vencen el '92, é independientemente de la importancia que ellos tienen con relación al Tratado de Frankfort, el gabinete considera este problema de gravedad tan trascendente, que procura en estos momentos un plebiscito del comercio y de la industria, sometiendo á su consulta la ruta que debe seguirse.

¿Conviene denunciar los tratados? ¿Cuál es en este caso el régimen que ha de sucederlos? ¿Se volverá al sistema que precedió á la reforma de 1860? Si se aceptaran las tarifas autónomas ¿como podrían conciliarse los intereses del productor y los de la industria fabril?

Estas otras consultas han sido recientemente dirigidas á los centros que representan el comercio; y á la vez que el ministerio se preocupa de indquirir el sentimiento dominante, la Cámara de Diputados ha nombrado una comisión aduanera compuesta de 50 miembros, que debe pronunciarse sobre tan grave asunto; puede anticiparse sin embargo, que la requisición ministerial será contradictoria cuando menos; donde la voz y el voto del productor de la materia prima pueda hacerse sentir, se ha de estar por las tarifas autónomas y por los fuertes derechos á la importación; donde se haga escuchar el gremio manufacturero, la solución ha de inclinarse á la libertad del comercio ó á la moderación de las tarifas, que le permitan trabajar con materias libres y baratas, que habiliten el artículo para la concurrencia, dentro y fuera del mercado nacional; el interés del productor lo lleva á los sistemas restrictivos, el del manufacturero á la libertad de los cambios; es pues difícil proteger al uno sin perjudicar al otro, y cuando se opta por proteger á los dos, el nudo se corta pero no se desata; es el consumidor el que soporta la doble protección y si es fácil someterlo y hasta resignarlo en el mercado nacional, se ha de defender y rebelar en el suelo extranjero de concurrencia libre. Yo no he formado la resolución de pronunciarme sobre esta lucha histórica de las dos escuelas: paréceme, sin embargo, que la victoria la disputa con éxito el libre cambio, y que los productores de la materia prima necesitarán esfuerzos poderosos para

justificar el ataque que se llevaría sobre la industria manufacturera de la Francia.

Las naciones de América debieran reconocer á este problema, la importancia que le acuerda la Europa; parece, sin embargo, que caminamos con más velocidad; hemos traído instrucciones para discutir un «Zollverein» y, aventurado me parece que en tres sesiones de la Comisión, se pueda aconsejar temperamentos que importan un tercer sistema entre la protección y el libre cambio, sistema que levanta en estos momentos á la Europa para reconsiderarlo con meditación y con estudio; no es este un cargo á mis amigos y colegas, sino una justificación al laconismo y á la sobriedad conque me he expedido en minoría, contestando el punto sometido á nuestro estudio, sin avanzar consejos que á mi juicio, escapaban á nuestra misión.

No es un misterio para nadie, que las naciones de América sostienen y desenvuelven su comercio de sus relaciones con la Europa; el fenómeno económico se explica naturalmente y sin efuerzo; nuestras riquezas las forman los productos del suelo. y si hay en el continente un mercado que es manufacturero á la vez, él debe merecernos consideraciones especiales, que tendré la satisfacción de dedicarle; pero es lógico, forzoso, inevitable, que los países productores de frutos naturales ó de materia prima, busquen y procuren los mercados fabriles, y especialmente aquellos que los reciben libremente. Entre nuestros pueblos el cambio es la excepción, la incomunicación la regla; excluyo naturalmente el que nace de la posición geográfica de naciones fronterizas, y el que se nutre de artículos que se imponen por las idiosicrancias del suelo ó los favores del clima; figura entre estos, la taza de café que representa á los Estados Unidos 74 millones de dollars y la cucharada de azucar que llega á 88 millones anual-

mente; artículos y cambios de excepción, no deben servir para generalizar relaciones mercantiles, ni para extender á todo el continente lo que ocurre en el menor número de sus Estados; el comercio recíproco de nuestros pueblos se desnvolverá pesadamente, sin el contacto del mercado productor con el manufacturero; ese es precisamente el intercambio con sus formas propias y acentuadas entre el viejo y el nuevo mundo; nace y vive del complemento de la riqueza productora con la fuerza fabril; y todo lo que tienda á ligar mercados similares en la producción, será estéril, cuando no pernicioso; estas consideraciones que son tan rudimentarias en la economía política, que casi podría haberme eximido de enunciarlas, por su misma vulgaridad, nos demuestran con evidencia, que un pacto continental sería innecesario cuando menos, á la mayoría de los países Hispanoamericanos; asegurar el libre cambio entre mercados que no se cambian nada, sería lujo de utopía y ejemplo de esterilidad; yo estoy muy lejos de combatir el libre cambio, resisto solo las declaraciones suntuosas que serían tan desfavorables como improficuas al comercio de América.

La estadística comercial nos prueba que todo el cambio intercontinental se produce de acuerdo con este factor: el mercado manufacturero del Norte; ¿pero habrá llegado ese comercio al grado de desarrollo que tiene derecho á esperar? ¿Satisface las aspiraciones del continente, en cuanto se quiere ver elaborada y transformada la riqueza dentro de las propias fronteras? Los números contestan negativamente.

Las Naciones de la América Latina representadas en esta Conferencia, consumen por valor de $ 560,000,000 pero los Estados Unidos no alimentan esas importaciones sino en 52,000,000—no alcanza á un diez (10) por ciento de lo que compramos á la Europa; la relación

que guardan estas cifras con el comercio de los Estados Unidos revelan la indigencia de los cambios con mayor claridad; sobre sus exportaciones que alcanzan á $ 740,000,000: la América Latina les compra sólo $ 52,000,000 es decir, un 7 por ciento de todo lo que exportan.

Veamos ahora lo que nos compran los Estados Unidos; sobre nuestras exportaciones que suman 600 millones, los Estados Unidos nos toman 120 millones comprendido lo que recibe de Haití, pero excluyendo el resto de las Antillas; comprando 120 millones y no vendiendo sino 52, resulta una diferencia de 68 millones que, á estar á la balanza comercial que mira toda importación como una pérdida y toda exportación como ganancia, los Estados Unidos tendrían razón para mirar estos guarismos como desfavorables; debo sin embargo, establecer que con la República Argentina, los términos del problema resultan invertidos; nosotros compramos á los Estados Unidos el doble de lo que nos reciben; pero siendo limitado nuestro comercio, el saldo resulta siempre favorable á la América Latina, saldo, que los Estados Unidos tienen que pagar en numerario y que es natural, justo y legítimo que aspiren á satisfacerlo con productos; los Estados Unidos elaboran los artículos que compramos á la Europa, desde el mobiliario hasta el vestido, desde la maquinaria que puede labrar nuestros campos hasta el alambre que los cerca y hasta los rieles que en día no lejano aproximarán las tres Américas, todo se encuentra y se produce en este centro prodigioso de la industria humana, todo existe y puede complementarse en nuestro suelo. ¿Porqué entonces las materias primas han de desviar su ruta hacia la Europa? ¿Qué razón hay para que vivan apagadas las corrientes de nuestro comercio, cuando el resto de la América produce lo mismo que

los Estados Unidos necesitan para trabajar y dominar con sus riquezas el comercio del mundo? Estas son las preguntas y este es el problema que viene preocupando á los pensadores y á los economistas; tres sistemas parecen indicarse y rechazarse al mismo tiempo; la verdad es que no se acierta con la dificultad, tal vez porque el correctivo sería demasiado enérgico ó porque se juzga más fácil corregir las instituciones agenas que las propias.

Se ha hablado en la Comisión de tres temperamentos:

El «Zollverein,»

El Libre Cambio Intercontinental,

Los Tratados de Reciprocidad.

El primero de estos sistemas aduaneros, ha sido preconizado antes de ahora, por el ex-Senador del Estado de Illinois, el Hon. Stephen A. Douglass, quien dejó escrito en 1860, un plan de Confederación que nacía en el Ártico y terminaba en el Istmo, dilatándose por las Antillas; el pensamiento ha tomado formas amplias con la acción de los tiempos, y debo pensar que hoy comprende á todas las naciones de la América, desde que ha sido encargado de estudiarlo, un delegado que procede del confín meridional del continente.

El «Zollverein» se mira hoy como una institución inaceptable; él tiene su explicación científica en la agrupación de Estados homogéneos, como los que confederaron sus aduanas en 1819; y más tarde su política para constituir el imperio de Alemania; la extensión de aquella Liga se inició con fronteras razonables, el ensayo se comenzó por tres Estados, y las adhesiones vinieron natural y gradualmente sobre el éxito alcanzado y sobre las ventajas económicas que había demostrado la experiencia; pero aquel experimento regional y tímido en su origen ¿puede servirnos de ejemplo para convertir el continente en un solo territorio adua-

nero, y confundir diez y ocho nacionalidades en la percepción y distribución de sus rentas? Los pactos que recayeron en el auge de aquel «Zollverein,» en 1841, comprendiendo un territorio de 200,000 millas y una colectividad de 23,000,000 de hombres, ¿pueden aplicarse con las seguridades del éxito á un continente, cuya extensión se mide en 12,000,000 de millas, pobladas por 115,000,000 de habitantes?

Yo encuentro que este pensamiento tiene todos los contornos de una aventura peligrosa, cuyos resultados escapan á la previsión humana; miradas las cosas económicamente, las naciones de la Liga entrarían bajo la incertidumbre de sus rentas y vivirían bajo la zozobra de su subsistencia; la distribución de los derechos aduaneros reposaría, como en el «Zollverein» que provocó la Prusia, sobre la población de los Estados; pero esto sería prescindir de los consumos de cada agrupación, que deben ser la base equitativa de la percepción; la importación de nuestros pueblos difiere esencialmente, respondiendo á sus costumbres, á su vida, y á sus progresos más ó menos avanzados, no quiero entrar en comparaciones disgustantes, ni me es indispensable individualizar mi observación; pero tomando una estadística anónima, puedo afirmar, que el consumo exterior de nuestros países llega en unos á $45.99 por habitante y baja en otros hasta $1.63; se comprende que con esta base de consumos y con estas desigualdades de renta, no nos sea dado pensar en un nivel igualitario para distribuirla en proporciones idénticas á todos y á cada uno de los habitantes de nuestro continente; en ese mismo «Zollverein» que se recuerda como un éxito feliz para la Confederación Germánica, los beneficios fueron problemáticos para algunos estados; La Prusia, por ejemplo, que concurría con tres cuartas partes á la formación de las rentas, no recibía de ellas sino

cinco undécimos, al paso que la Baviera cuyas rentas no alcanzaban á un franco por habitante en 1834, llegó bajo el «Zollverein» á dos francos cincuentas y tres, ó sea un aumento de ciento sesenta por ciento; las ventajas de un Estado no se conquistan bajo el «Zollverein» sino á costa de la renta de los demás Estados, y esta conclusión no puede ser aceptable para una Conferencia, que en estos momentos discute intereses económicos, sin prodigalidades ni exacciones; sería realmente difícil convencer al ciudadano del norte ó al del sud, de que la renta que paga á su gobierno y el impuesto que ha grabado sus necesidades, no era para tal gobierno ni para aquella nación que lo protege con su soberanía, sino para otro Estado que le es desconocido y cuyos habitantes consumiendo uno, deben nivelar sus rentas tomándola de aquellos que consumen cuarenta: las rentas serían transpuestas, los impuestos no pagarían servicios del Estado y las soberanías se sentirían confundidas en un verdadero socialismo; debo declarar que si he presentado este argumento con formas tan decididas y netas, es porque la nación que me cabe la honra de representar, no sería la más perjudicada al colocarse en ese lecho de Procusto; de otra manera lo habría economizado; se ha creído también que los Estados Unidos reportarían el mayor gravamen, pero esto es otro error que debo rectificar; el consumo exterior representa en esta nación $11.64 por habitante y esto se explica por ser un país productor y fabril, que se provee á si mismo en el mayor número de sus necesidades.

La prosperidad general de los Estados del «Zollverein» fué resultado de la moderación de las tarifas que alentaron el comercio y permitieron desarrollar sus industrias; los derechos aduaneros sufragaban en parte las necesidades de la vida interior de los Estados, pero

no entrañaban un sistema restrictivo; el máximum de los derechos se había fijado en 10 por ciento, las materias primas eran admitidas libres y todo lo que alentaba el desarrollo de la industria recibía considerables reducciones.

¿Sería sobre estas tarifas que nosotros acordaríamos nuestra Unión?

Pero ellas impondrían reformas fundamentales en las naciones que sostienen el proteccionismo. ¿Cómo llegaríamos á un acuerdo entre las dos escuelas y las dos tendencias que se acentúan en conclusiones extremas? ¿Nuestras aduanas que gravan la importación en una forma moderada y en cuanto lo imponen las exigencias de la vida nacional, querrían someterse á los régimes proteccionistas que habrían de extenderse sobre todo nuestro continente? ¿O es el proteccionismo el que ha de ceder el paso á las facilidades del comercio y á la liberalidad de las tarifas?

Nuestros pueblos que viven de la exportación de sus riquezas naturales, que no han resuelto el problema de transformarse en fabriles, porque tiene mucho que discutir esa materia, estarían menos dispuestos á convertirse al proteccionismo, aceptando tarifas que pudieran exceder las necesidades de la renta, sin proteger á nadie y perjudicando á todos.

¿ Modificarían las suyas los Estados Unidos ?

Pudiera pensarse que sí, por cuanto nos han propuesto la discusión de esta materia; pero si hubieran estado dispuestos á aceptar la supresión de las aduanas entre los Estados del «Zollverein» y á una reforma arancelaria con las naciones no incluídas en la Liga, la última de estas conclusiones nos habría dado por sí sola el éxito que perseguimos; cuando se haya levantado la protección al productor de la materia prima, de modo que el fabricante trabaje con va-

lores idénticos á los que circulan en el resto del mundo, cuando la ley aduanera abarate los consumos accesorios de las manufacturas, éstas saldrán armadas para la concurrencia, habrán dominado el Continente, y la Europa les habrá cedido el puesto, sin guerra de derechos diferenciales, sin agresiones enojosas, sin confederaciones ni pactos aleatorios; el comercio no debemos buscarlo combatiendo los artículos de producción barata sino abaratando los de producción cara, para que ellos aumenten el consumo, poniéndose al alcance del mayor número y consultando el interés de la colectividad.

Mi distinguido amigo, el Hon. Gral. Henderson nos recordaba en uno de sus discursos animados, que los Estados Unidos construyen dos rieles por cada uno que produce Inglaterra, que sus ferrocarriles representan un 50 por ciento de los que recorren el mundo, que los hilos eléctricos envuelven 30 veces el globo terrestre, y sobre las conquistas alcanzadas en todas las manifestaciones del progreso humano, nos presentaba la Tesorería Nacional agobiada con el peso de excedentes suntuosos. Como hijo de este Continente, yo participo del orgullo que animaba la palabra del elocuente Delegado; pero en la economía de las naciones, los mismos excedentes de prosperidad, entrañan problemas que es menester solucionar, anticipándose al tiempo de las complicaciones; será una paradoja, se tomará tal vez á extravagancia cuando opine: que los Estados Unidos necesitan defenderse de su propia riqueza.

No creo que pueda hacerse más acabado elogio del poder productor de una nación, ni creo tampoco que otra alguna lo merezca en mayor grado que los Estados Unidos; un territorio de 3,500,000 millas cuadradas, cruzado por 160,000 de ferrocarriles, con 780,000 millas

de hilos telegráficos, dotado de riquezas que la naturaleza ha derramado con prodigalidad, con industrias que han duplicado sus provechos bajo la ley proteccionista, con la audacia y la facultad creadora que agita la mente de sus hijos, sabiendo responder á cada dificultad con un invento, y acumulando inventos que representan otros tantos ahorros sobre la riqueza, con estos elementos innúmeros y poderosos, los Estados Unidos se encaminan á un vértigo de producción, que ojalá logre contaminar la exportación ó la población consumidora, que obedece á leyes demográficas más reposadas; pero las industrias marcharán más ligero que las necesidades, y nuevos mercados exteriores han de ser indispensables para el equilibrio económico, antes quizá de que los hilos eléctricos envuelvan el planeta una vez más; la inmigración ha acompañado hasta ahora estos rápidos desenvolvimientos, pero ha contribuído también á darles mayor impulso, y hoy, se observa que la corriente inmigratoria no aumenta; en todos los casos, es más fácil llevar el artículo que traer el consumidor, y este es el problema que deseamos resolver con interés realmente americano.

Yo me siento impresionado por las múltiples riquezas de los Estados Unidos, pero la que menos me ha seducido entre ellas, es la que está representada por los excedentes de la renta; ese capital se ha segregado del movimiento industrial, lo han pagado los productos, perdiendo así sus facultades de cambio y su poder circulatario en el comercio del mundo; no sería imposible que la amplia recaudación, tuviera que retrovertir á la fuente industrial por el viejo conducto de los *drawbacks*.

Yo me complazco de que los Estados Unidos no busquen en el «Zollverein» la solución á que aspiramos y debo creer que no sustentan esta idea, toda vez que

el Hon. Gral. Henderson ha firmado el dictamen de la mayoría rechazando el pensamiento de la Liga; esto me acuerda entera libertad de acción para poderla combatir resueltamente, sin las contemplaciones que debiera guardarle, si viniera sostenida por nuestra amiga del norte.

El «Zollverein» no tendría el poder de acrecentar nuestros cambios; hasta este momento las industrias agrícolas dominan el campo de la riqueza nacional de los Estados Unidos, al paso las manufactureras representaban en el censo de 1880, un capital de 23 por ciento con relación á las primeras; ahora bien, las exportaciones agrícolas no se dirigirán nunca á Sud América porque nuestros países las producen y las exportan á su vez; son las manufacturas las que entrañan el porvenir de nuestros cambios, y es digno de observar como ellas se recogen y se retraen, tratando de no salvar la valla de las necesidades nacionales, sin duda porque temen por sus éxitos en los mercados de libre concurrencia; el «Zollverein» traería libres nuestras materias primas, pero no es este el único problema á resolver por las industrias; voy á permitirme recordar ligeramente lo que pasa con aquellas que tendrían más circulación en nuestros cambios; no tomaré las fabricaciones del fierro y del acero, porque ya logran entrar en nuestras plazas aunque con paso mesurado; debo tomar precisamente las que no nos llegan; son éstas las que deben preocuparnos para hacerlas llegar.

El algodón no puede ser más libre desde que nace como eflorescencia de este suelo y se produce en una proporción maravillosa; sobre 10,000,000 de balas que se cosechan en el mundo, los Estados Unidos producen 7.000.000 ó sean 3.080,000,000 de libras; habría derecho á esperar que el país fabril inundara á la Amé-

rica y al resto del orbe con el producto manufacturado. ¿Qué sucede entretanto? Que el mercado nacional elabora sólo 1.000.000.000 de libras, y exporta en bruto 2.384.000.000 que van á alimentar las fábricas del viejo mundo; vemos así que mientras la Gran Bretaña lleva al Brasil $ 14.115.000, los Estados Unidos sólo introducen $ 665.000, menos todavía que la Francia que vende 730.000; en Venezuela sobre la importación Americana de $ 498.000, hay 2.636.000 del Reino Unido; en la República Argentina sobre medio millón americano, figuran 2.500.000 dollars, de Francia, y 8.000.000 de Inglaterra; en Méjico donde el producto tiene la ventaja de cambiarse entre países fronterizos, los Estados Unidos no llevan sino 1.000.000, por 2.500.000 dollars que introduce la Gran Bretaña y para que este fenómeno sea menos explicable aun, el Ministerio del Tesoro nos informa que la aduana de New York ha recibido en el 89, 27.000.000 de dollars en tejidos de algodón manufacturados en Europa.

Podría pensarse que este argumento es contrario á la libertad de la materia prima, cuyas ventajas he insinuado, pero voy á analizar ligeramente lo que ocurre con otra industria que trabaja con materias gravadas; las manufacturas de lana.

La exportación de estos tejidos no es de tomarse en cuenta; en 1889 llegó á $ 350.000 sobre $ 334,000 á que llegó en 1880, y según datos que he podido recoger de los libros del Tesoro, en 1880 la producción alcanzó á $ 267,252,000; no sabemos el resultado que nos dará el nuevo censo, pero es indudable que la industria habrá seguido una progresión creciente; el producto, sin embargo, no sale á la competencia exterior y la Europa lo combate dentro de sus propias fronteras; ella introdujo en 1882, $ 37,000,000, y en 1889, la aduana de New York ha recibido $ 52,564,000 de tejidos de lana

manufacturados en Europa; al paso pues que la exportación de los Estados Unidos ha aumentado en ocho años sólo $ 16,000, sobre los tejidos de lana, la importación europea á los Estados Unidos ha aumentado en $ 15,000,000 según estadísticas que he tenido á la vista; se ve por lo tanto que si la materia libre da un resultado deficiente en la exportación de manufacturas de algodón, la materia gravada muestra cifras desconsoladoras, como las que se traducen en ventajas para las exportaciones de la Europa; si las invasiones fabriles del viejo mundo representaran deficiencias en la producción nacional, no podría aspirarse á exportar, porque la exportación no nace del déficit, sino del excedente, si el fenómeno respondiera á diferencias de costo de producción, como es mi opinión y mi convencimiento, las fabricaciones inglesas, francesas, alemanas y belgas seguirán visitando nuestras plazas, como continuarán compitiendo en los mismos mercados de los Estados Unidos, salvando con desenvoltura el arancel proteccionista; la preferencia que debemos y deseamos acordar, puede producirse sobre igualdad de costo y calidad, pero llevada sobre lo más caro, deja de ser preferencia para convertirse en sacrificio, y esta no es práctica de que abusa el comercio, por más que el artículo sea americano y el comprador también.

El productor de lana está protegido con un 45 por ciento que llega hasta el 60 contra los productores argentinos; el fabricante paga sin resistencia, porque lo cobra del consumidor y á su turno goza de una protección de un 25 por ciento sobre sus manufacturas; en tanto que los cambios se producen en el mercado doméstico, los valores guardan una relatividad proporcional y el consumidor lo paga todo; pero cuando el artículo salva las fronteras y tropieza con los similares que ha llevado la Europa, el fabricante

se encuentra con el 45 por ciento que ha pagado al productor y siente que no lo acompaña el 25 por ciento que protegía su fábrica; la competencia entonces se vuelve imposible, bajo la nostalgia de las tarifas nacionales y la firme resistencia de los consumidores extranjeros.

La obstrucción de nuestros cambios tenemos que encontrarla en esa doble protección que ha encarecido los productos, elevando los salarios, y en los fuertes derechos á las materias primas, como á las accesorias á la fabricación, el medio ambiente en que vive el fabricante, con jornales que representan un aumento de un 50 por ciento sobre los europeos, sin aumentar la facultad de comprar en beneficio del jornal, es una fuente fecunda de recargos y debemos reputarla considerable, cuando se hace sentir en forma tan elocuente, al través de los perfeccionamientos mecánicos que vienen desalojando la herramienta humana, hasta reducir á un 10 por ciento el trabajo del hombre con relación al de las máquinas.

Supóngase ahora que por efecto del «Zollverein» los fabricantes de los Estados Unidos trabajaran con nuestras materias libres, pero dejando subsistentes sus tarifas contra la Europa. ¿La desalojarían de nuestros mercados, persistiendo nosotros en un máximum de un 10 por ciento, llevándolo á un 15, á un 20, á un 25 si se quiere contra la Europa?

Los Estados Unidos estarían siempre perjudicados en la concurrencia, por los derechos proteccionistas, sostenidos contra el otro continente; la escala de los valores habría descendido un tanto en el precio del artículo y al entrar libre á nuestra plazas aventajaría á la Europa en el 15 ó 20 por ciento que ésta tendría que pagarnos, pero ¿cómo no lo pagarían la Francia y la Inglaterra, cuando penetran aquí mismo sopor

tando un 45 y un 60 por ciento, y cuando el fabricante americano vende en sus tiendas sin fletes ni seguros? Llegado á este punto, conviene hacer algunas aclaraciones.

El Hon. Delegado de los Estados Unidos, mi particular amigo el Sr. Flint, ha afirmado en un discurso con cierto carácter oficial, que un ochenta por ciento de los artículos que entran en estas aduanas se admiten libres de derechos; yo no rectifico el dato, pero ignoro hasta este momento lo que él ha querido demostrar. ¿Es acaso la liberalidad de las tarifas? El argumento carecería de eficacia porque es claro que lo que se introduce es lo que está menos gravado ó lo que no lo está en ninguna forma; yo juzgo las tarifas con relación á los valores y limitándonos al comercio de la América aquí representada, le suministro este otro dato que nos lo ofrece el Report del Tesoro; sobre $ 18.000.000 que introduce la América sujetos á gravámenes, paga $ 10.647.000 ó sea el 56 por ciento; con relación á Sud-Amárica, el resultado le es más desfavorable todavía, porque sobre $ 11.800.000 sujetos á inpuestos paga $ 9.355.000 ó sea casi un 80 por ciento del valor; se ve pues que el 80 por ciento de que nos habla el Sr. Flint con relación á los artículos libres, se traduce el 80 por ciento de gravámenes sobre los efectos que entran de Sud-América sujetos á imposición; tales son las relaciones comerciales de la América del Sud con la del Norte, perjudicadas en el doble de las que pagan las del comercio general ó europeo, como es fácil probarlo; sobre $ 741.000.000 entran libres de derecho 256.000.000 y se gravan 484.866.000 dollars; resulta pues que entra libre un 35 por ciento, gravándose un 65; la renta llega á 220.576.000 dollars, y entonces hay un impuesto de 45 por ciento sobre los efectos imponibles; este gravamen que no ha sido suficiente

para detener la importación europea, mantendría sobre el costo de producción los mismos inconvenientes que hoy sentimos. El producto sería un compuesto andrógeno, saldría mitad gravado y mitad libre, pero siempre impotente para luchar con la libertad plenaria.

Yo encuentro que la inalterabilidad de las tarifas es un obstáculo insalvable para nuestro comercio, y aun cuando la Liga quisiera hacer excepciones que consultaran la autonomía de las aduanas del Norte con relación á la Europa, formando un «Zollverein» con cabeza de gigante, no llegaríamos á aumentar el intercambio: éste nacerá fuerte y robusto, cuando la protección haya cambiado sus tarifas por el lema de Guarey: *laissez faire, laissez passer.*

Considerando el «Zollverein» bajo su faz política, será difícil desconocer que él entraña desprendimientos cuantiosos de soberanía, que no estarían compensados con ventajas visibles; una Dieta internacional se substituiría á los cuerpos legislativos del Estado, para fijar ó imponer las rentas aduaneras dentro del territorio nacional; entre nosotros, como en los Estados Unidos, esta facultad reside privativamente en el Congreso Federal, representante genuino de la soberanía delegada por el pueblo; este es un precepto que está escrito en la Constitución, y no podría derogarse sin una Asamblea Constituyente que exonerase de tan alta facultad al legislador nacional; la mayor parte de las constituciones de América derivan este poder de sus mismos cuerpos legislativos, y nos encontraríamos entonces con generales conmociones políticas, necesarias para formar diez y ocho constituyentes, á efecto de reformar todas y cada una de las Cartas fundamentales que rigen nuestros pueblos; semejante conmoción no estaría justificada por ensueños utópicos.

En el orden internacional, las complicaciones no se-

rían menos graves; las Ligas limitadas hacen sentir mediocremente sus efectos en el movimiento general del comercio; vemos sin embargo, que los derechos diferenciales han traído antagonismos perniciosos de nación á nación; lo prueban en nuestros días la guerra de tarifas entre el Austria y la Rumania, y ha concluído felizmente la de Italia con Francia, no sin que la primera buscara aproximaciones con el soberano de Alsacia y de Lorena; pero nosotros constituímos un factor importantísimo en las relaciones del comercio transatlántico, que están representadas por 2,700,000 de dollars, y es fácil anticiparse á las retorsiones de la Europa, cuando sintiera los efectos de un bloqueo continental, sostenido es cierto, no por buques de guerra, pero sí por tarifas beligerantes; no serían pueblos ligados por vínculos políticos los que pactarían acuerdos inspirados en un sentimiento nacional, sería la guerra de un continente contra otro, diez y ocho soberanías coaligadas para excluir de la vida del comercio, á esa misma Europa que nos tiende la mano, nos manda sus brazos y nos complementa nuestra vida económica, después de habernos enviado su civilización y su cultura, sus ciencias y sus artes, industrias y costumbres que han completado nuestras evoluciones sociológicas; habríamos interpuesto un diafragma incomunicante que el tiempo lo haría indestructible, cuando hubiéramos encerrado nuestras civilizaciones fragmentarias, que necesitan buscar su complemento en el contacto libre de la humanidad.

Me ocuparé ahora del Libre Cambio Intercontinental. Yo no he entendido que este temperamento haya sido indicado en la convocatoria, y he sostenido esta idea en el seno de la Comisión; el libre cambio es un principio económico, pero sin violentar el lenguaje, no puede confundirse con la Liga Aduanera ¿Cuáles se-

rían las aduanas ligadas? ¿Las del Continente? Ellas desaparecen con el Libre Cambio. ¿Las que gravasen el resto del comercio? Ellas no formarían Liga desde que conservaran sus autonomías y no se distribuyeran sus entradas; no hay tal Liga Aduanera bajo el libre cambio continental; aduana y librecambio son antagonismos irreconciliables; bajo la faz jurídica la diferencia no es menos acentuada; el librecambio puede surgir por la sola declaración de un gobierno, constituyendo un acto unilateral; la Liga Aduanera sería siempre el resultado de una convención y constituiría, en todos los casos, un acto sinalagmático; pero la mayoría de la Comisión ha creído conveniente discutirla y hasta refutarla, y me veo obligado á separarme del argumento que sirve á su rechazo.

Se ha dicho que los estados no podrían subsistir sin los impuestos que gravan al comercio intercontinental; yo debo rectificar esta asersión, en lo que se refiere á la República Argentina, y pienso que muchas otras naciones de la América estarían habilitadas para acompañarnos; nuestro comercio con los países de la América es limitadísimo; el impuesto más considerable de que nos privaríamos sería el que recae sobre las importaciones de los Estados Unidos; sus más fuertes las constituyen el pino y las máquinas de agricultura; pero el primero sufre un derecho de 10 por ciento y las segundas sólo soportan cinco; se comprende que con esta escala de grávamenes, resulte bien mediocre la renta que produciría una importación de $ 10,000,000 ni traería un desequilibrio en nuestra vida económica, ni puede constituir un embarazo insuperable; la necesidad de estas entradas no es pues, una causa de obstrución para el librecambio que se busca, como tampoco lo sería para los Estados Unidos cuyos excedentes de renta son notorios; me limito á hacer esta rec-

tificación sin pronunciarme sobre el fondo de este pensamiento, porque repito una vez más, él no forma la Liga cuyo estudio se nos ha encomendado, y cuyo pensamiento se transmitió á nuestros gobiernos con la ley misma de la convocatoria.

Es un error pensar que el campo de acción de esta Honorable Conferencia, carece de fronteras, ó que ellas pueden encerrar todas las ideas que surgan del proceso de sus mismos debates; los gobiernos invitados han respondido á las notas de la Cancillería de Wáshington, enviando delegados con instrucciones mas ó menos extensas, pero limitadas siempre á los términos de la invitación y á los asuntos enumerados en la ley; pero no es posible substituir pensamientos y multiplicar proyectos á medida que nacen dificultades sobre los que se tuvieron en vista, y los delegados argentinos se sujetan á los términos de la invitación.

Otro tanto podría decir de los Tratados de Reciprocidad, si este asunto no me obligara á mayores ampliaciones.

La Comisión ha pensado que debe aconsejarlos y hasta se ha insinuado, como deber de cortesía, la necesidad de aconsejar alguna cosa; yo no entiendo una cortesía que extralimita poderes, y no me sentiría colocado dentro de ellos, contestando al «Zollverein» con los Tratados de Reciprocidad; la Comisión limita su consejo á las naciones á quienes el temperamento les convenga, limitación innecesaria porque es entendido que Estado alguno los celebraría en su perjuicio, pero es que esa fórmula de la Comisión, escapa, en mi concepto, á la acción misma de la Conferencia; la ley que le dió vida tuvo en vista, problemas y cuestiones que interesaban á la colectividad de las naciones, el «Zollverein» fué una de ellas á condición de ser continental; para los Tratados que celebren países limítrofes para

cambiarse sus productos, interesan acaso á la colectividad, y á la Conferencia misma? ¿A qué título las naciones que no son parte en los Tratados, vendrían á pronunciarse sobre sus ventajas ó sus inconvenientes? ¿No deben librarse esas convenciones á la acción propia de las Cancillerías, desde que son éllas y no la América las interesadas en su celebración? Yo comprendo los votos generosos del continente, cuando se trata de prevenir una contienda entre naciones hermanas, me explico los sentimientos nacidos de la filantropía y del deber humanitario, pero estas declaraciones oficiosas, aconsejando régimenes comerciales que son privativos de la acción de los Gobiernos, abate los altos fines de esta Honorable Conferencia.

No quiero decir con esto que la República Argentina rechaza los Tratados, pero conviene, con este motivo, recordar antecedentes cuya constancia debe estar archivada en este Ministerio de Estado.

Hace veinte años que el Gobierno Argentino se dirigía al Gabinete de Wáshington proponiéndole la celebración de estos Tratados que la Comisión recomienda hoy á la América, y voy á permitirme leer la contestación de Mr. Hamilton Fish, Secretario de Estado en 1870.

«Los Tratados no están en conformidad con la política usual de los Estados Unidos», decía; «fijar los derechos sobre mercaderías extrajeras, puede ser conveniente al tiempo de celebrar el arreglo, pero puede también resultar todo lo contrario, antes de la expiración del término fijado en el convenio; los Estados Unidos tienen Tratados con muchos otros gobiernos, y estos tendrían el derecho de reclamar para sus importaciones, tarifas iguales á las del Tratado propuesto por el Gobierno Argentino; la constitucionalidad misma de este precedente sería muy cuestionable, por cuanto es

el Congreso Federal y no el Tratado quien debe determinar estos impuestos.»

No tengo motivos para creer que el Gobierno de los Estados Unidos haya cambiado su política económica; si bien es ecierto que Méjico tiene celebrado un Tratado «*ad referéndum*», él no ha recibido hasta este momento la aprobación del Gobierno Federal, y el que se celebró con Santo Domingo fué rechazado por el mismo Poder; se explicará, pues, que con antecedentes como los que recuerdo, perciba pocas esperanzas en los medios que la Comisión propone, pero repito una vez más, la República Argentina se pronunciará sobre este punto, cuando fuere requerida por las naciones amigas, ó ella resuelva iniciar la invitación; es asunto de su cancillería.

La verdad es que nuestros cambios con los Estados Unidos sugieren observaciones que pudieran presentarse con un espíritu equitativo y amistoso; nuestras lanas que forman el artículo más considerable de la producción argentina se encuentran en una situación desventajosa en relación á las del resto de los mercados productores; el impuesto lo han fijado los Estados Unidos al peso y *ad valorem* y en razón de diez centavos por libra, y once por ciento sobre el valor total, cuyo costo no exceda, en el puerto de embarque, de 32 centavos por libra; pero nuestras lanas son pesadas; 100 libras de lana sucia de la República Argentina, dán al fabricante un rendimiento de 30 por ciento, al paso que las Australianas le dan 50, y sin embargo han pagado igual derecho; la tarifa es pues diferencial y se vuelve prohibitiva contra la República Argentina, porque resulta que 30 libras de nuestra lana limpia han soportado derechos relativos á 100; si, pues, las lanas de Australia pagan un derecho de 45 por ciento, las nuestras pagan un 60 por ciento; se com-

prende que con este gravamen impuesto al fabricante de los Estados Unidos, las manufacturas de lana no lleguen á nuestras plazas, y se explica que nuestro comercio con este país se encuentre tan deprimido, desde que nuestros productos se estrellan en una aduana clausurada que está abierta sin embargo para la Gran Bretaña; es posible que estos hechos pasen desapercibidos al Ministerio del Tesoro; cuéstame creerlo, sin embargo, toda vez que la República Argentina ocupa el primer rango con la Australia en la producción del mundo, y en la Exposición Universal de París ha conquistado 112 premios sobre 188 que se acordaron en concurso: contando en sus praderas con 96.000,000 de cabezas lanares sobre 88.000,000 que se le dan á la Australia, y 44.000,000 que tienen los Estados Unidos.

Yo no hago la defensa de un producto que hoy se lo disputan todos los mercados fabriles, observo sí, que su rechazo no está justificado por las conveniencias que han alcanzado, bajo la protección, los criadores nacionales; poco lo han aprovechado, en efecto, los criadores de Ohío y del Oeste; en 1885 figuraban en los Estados Unidos 50.000,000 de cabezas lanares, que en el 87 se reducen á 44.000,000, ó sea una disminución de 6.000,000 en dos años; no ha pasado lo mismo á los criadores de Australia y Cabo de Buena Esperanza que han utilizado las ventajas que les dan las tarifas Americanas contra las lanas argentinas.

Es curioso observar, cómo el dictamen que la Comisión formula aconsejando el principio de la reciprocidad, podría ser perfectamente contrario á las relaciones comerciales que fué encargada de estudiar; élla aconseja la adopción de este principio por medio de tratados; pero él puede nacer de los Tratados como también de las tarifas autónomas, y en ese caso, se volvería contraproducente; si el Gobierno Argentino gra-

vara el pino americano, las maquinarias y el petróleo con el 60 por ciento con que se gravan sus productos en los Estados Unidos, ¿no sería este el principio de reciprocidad que la Comisión nos recomienda? Si el Bill Mackinley pudiera tomar carta de ciudadanía en nuestras leyes, ¿ no sería reciprocidad también, en las prácticas del comercio internacional?

Mis honorables colegas contestarán que la reciprocidad la recomiendan por medio de tratados; pero los tratados son el *modus faciendi*, ellos no atacan ni transforman el principio cuando él se impone por las tarifas libres que se da cada nación.

Hay algo más; si mis informes no son equivocados, la Comisión de Medios y Arbitrios está discutiendo nuevos y más fuertes derechos sobre nuestros productos á solicitud de los criadores ¿Insistirá la Comisión en aconsejarnos su dictamen? Si los primeros derechos eran diferenciales, y los reputo prohibitivos para la República Argentina, ¿cuál sería el resultado de una estricta reciprocidad? La Comisión nos recomienda un principio que puede fatalmente encaminarnos á la retorsión, que no quisiéramos escuchar ni sentir en las prácticas de nuestro comercio.

Yo deploro haberme extendido sobre materia que se vuelve espinosa, pero el dictamen de la mayoría, nos trae á este terreno y no podemos eludirlo.

La respuesta de los Estados Unidos ha sido terminante para el Gobierno Argentino; ella seguirá favoreciendo las importaciones de Oceanía y del Sud del África, no obstante la liberalidad de nuestras leyes que le han permitido duplicar su comercio con relación al nuestro; se explica, pues, que la Delegación en cuyo nombre tengo el honor de hablar, no cuente con abrir puertas que le han sido firmemente cerradas; élla se limita á declarar, que sus aduanas continuarán

inalterables y francas para este continente, como para el resto del mundo, agregando en cumplimiento de sus instrucciones, que no rechaza la posibilidad de hacer Tratados, si bien se abstiene de recomendarlos, porque no son consejos los que el comerciante necesita.

He terminado mis deberes oficiales.

Permítaseme ahora una declaración personalísima: no se mire, en lo que he expuesto, sino consideraciones de fraternal afecto para todos los pueblos y gobiernos de este continente; si alguien ha creído ver debilitados en mi espíritu aquellos sentimientos, debe convencerse de su error: no me faltan afecciones ni amor para la América, me faltan desconfianzas é ingratitud para la Europa; yo no olvido que allí se encuentra España, nuestra madre, contemplando con francos regocijos, el desenvolvimiento de sus viejos dominios, bajo la acción de pueblos generosos y viriles que heredaron su sangre; que allí está la Italia, nuestra amiga, aquí la Francia, nuestra hermana, que ilumina con efigie de Diosa las aguas de Nueva York, rielando el continente libre por excelencia, con el pedazo libre de la Europa democrática, que acaba de congregar el orbe en el Campo de Marte, para contaminar con el ejemplo de la libertad, las futuras repúblicas del viejo mundo.

Yo pienso que la ley sociológica encamina los pueblos al gobierno representativo, como la economía contemporánea, dirige las sociedades á la libertad de los cambios; el siglo XIX nos ha dado posesión de nuestros derechos políticos, confirmando los que trajo nuestra hermana mayor, después de luchas dignas de su soberanía; que el siglo de la América, como ha dado en llamarse al siglo XX, contemple nuestros cambios francos con todos los pueblos de la tierra, atestiguando el duelo noble del trabajo libre, en que se ha dicho con razón, que Dios mide el terreno, iguala las armas y reparte la luz.

¡Sea la América para la humanidad!

RÉPLICA

Á

LOS DELEGADOS DE LOS ESTADOS UNIDOS

HON. JOHN B. HENDERSON, (Chairman),

Y

HON. CHARLES R. FLINT

CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA

SEÑOR PRESIDENTE:

SEÑORES DELEGADOS:

En la sesión anterior, expuse con amplitud mis opiniones sobre la actualidad y el porvenir de nuestros cambios comerciales; éllas no han sido conmovidas por los notables discursos á que me es honroso contestar, y no tengo para que confirmarlas ni repetirlas.

Voy á hacerme cargo sin embargo, de las observaciones que se me han dirigido, comenzando por las del señor Flint.

Se recordará que el delegado que habla no rectificó el dato del honorable representante de los Estados Unidos cuando nos dijo, que un 80 por ciento de los artículos que entraban de Centro y Sud América libres de derechos en estas aduanas; dije textualmente, que sin rectificar aquellas cifras, ignoraba lo que ellas querían probar; y confieso ingenuamente, que sigo ignorando lo que deseaba saber; ellas me explican lo que entra, pero no me dicen lo que no puede entrar; es claro que las importaciones están formadas en su mayor parte por artículos libres ¿ pero cuántos son los productos de Centro y Sud América que se dirigen á las aduanas de la Europa, esquivando las tarifas de América ?

Esta es la estadística que debemos estudiar, tomando todos sus elementos, todos sus factores y no fragmentos descompuestos por un optimismo ageno á nuestras funciones y á nuestra misión.

El honorable delegado se siente seducido por la libertad de un 80 por ciento de lo que entra, y yo extraño que no sea un ciento por ciento; porque es evidente, que después de la necesidad, es la libertad la que trae el artículo, como es la tarifa quien lo aleja, botándolo sobre otros puertos en busca de las franquicias que le son negadas; el honorable delegado toma por base un comercio deprimido y sobre este argumento es entendido que puede irse muy lejos; si mañana se gravaran los productos de América con un derecho prohibitivo y quedara un solo artículo libre, la gutapercha por ejemplo ¿ no podría decirnos el honorable delegado que habíamos llegado al máximun de la libertad, supuesto que todo lo que entraba estaba libre ? ¿ No habríamos realizado los ideales económicos del señor Flint, llegando á un ciento por ciento de libertad sobre lo que entra?

El argumento de mi honorable amigo tiene como decía Bastiat: « lo que se vé y lo que no se vé; » él vé lo que entra, yo quiero ver lo que entra y lo que no puede entrar; y no se me negará que deja de entrar un 80 por ciento de lo que exporta la América Latina; yo no pretendo que la nación que representa dignamente el honorable delegado, compre todas nuestras producciones; semejante pretensión, no puede caber en un cerebro organizado; pero tratando de aumentar nuestro comercio, tenemos necesidad de analizar nuestros cambios á la luz de los guarismos y no de fórmulas tan arbitrarias como las que quieren darnos el cartabón de una tarifa, midiendo la libertad sobre lo que entra, que puede ser un solo artículo, como está

á punto de suceder con el café, que representa en las procedencias de Centro y Sudamérica $ 67.742.586 sobre los 106 millones que entran libres; cuando mi honorable amigo mide la liberalidad de sus tarifas sobre la base de los artículos que entran, me hace el efecto de un gran señor de su mansión, que se sintiera sorprendido porque ochenta, sobre las cien personas que llenaran amistosamente sus salones, estuvieran allí con su consentimiento y á mérito de su invitación; á mí no me sorprenderían los ochenta conocidos, sino los veinte intrusos; y si el invitante quisiera probarnos todavía su munificente prestigio en la comarca, yo necesitaría considerar el número de los excluídos en aquella pompa de hospitalidad.

Las estadísticas de mi honorable amigo, confirman las que yo he presentado; he sido el primero en anunciar que la balanza nos era favorable y que era justo y legítimo que los Estados Unidos aspiraran al equilibrio, si bien parece que disentimos en los medios; hay un dato sin embargo que no me ha sido posible verificar, y es que se refiere á los artículos libres que los Estados Unidos llevan sobre nuestros mercados; según el señor Flint, sobre los 52.000.000 que se exportan de los Estados Unidos, sólo recibimos libre un 10 por ciento; al juzgar nuestras aduanas, el señor Flint vuelve á argumentar con el número de los artículos gravados y de los libres, pero se desentiende por completo del monto del impuesto, y yo he citado dos fuertes importaciones americanas, gravadas en la República Argentina con 5 y 10 por ciento; pero ese no es gravamen y tal impuesto significaría bien poco, que lo tuviera el total de las importaciones.

Yo me he anticipado á declarar que nuestros países gravan las importaciones en cuanto lo exigen las necesidades de la renta y que el impuesto recae especial-

mente sobre los artículos de lujo, pero no en forma prohibitiva ni con espíritu proteccionista, y no es extraño entonces que el mayor número de nuestras importaciones respondan á una renta que no tiene excedentes, y que es indispensable para la exigencias de la vida nacional; cuando he hablado de la facilidad con que nos desprenderíamos de ciertas entradas, me he referido á nuestro comercio con la América que es limitadísimo, pero de ninguna manera al comercio general; ruego á mi honorable amigo que se fije nuevamente en la oportunidad con que hice esta declaración y observará que no pueden confundirse dos afirmaciones diametralmente distintas; le será difícil entretanto probar al señor Flint, que los artículos gravados en los Estados Unidos, lo están en una forma relacionada con la que nosotros imponemos, y no habrá retórica bastante, para disimular la desventaja con que son recibidas en los Estados Unidos las importaciones de la América Latina; el honorable delegado nos declara que las artículos del comercio general, sujetos á imposición, están gravados con un término medio de un 45 por ciento: aquí traigo los de la América para probar, que los del Centro y Sud, están sujetos á un 80 por ciento; la página 19 del Report (1889) autorizado por el Departamento del Tesoro nos da este resultado:

Centro América

Importaciones gravadas.	Derechos.
$ 293.065.....	$ 233.675.

Sud América.

Importaciones gravadas.	Derechos.
$ 11.889.490.....	$ 9.359.403.

Aquí no hay artificios de elocuencia, sino guarismos reveladores del comercio intercontinental, que tengo el deber de estudiar y de presentar á la Honorable Conferencia, cumpliendo la misión con que ella misma me invistió.

Mi honorable amigo, el señor Flint, me invita á que le cite una nación europea, que comprando todo lo que los Estados Unidos le compran á la América, sea más liberal en sus tarifas aduaneras, es decir, que cobre sobre los efectos gravados menos del 80 por ciento; refiriéndome al comercio de la República Argentina, yo le cito la Alemania, que nos compra 13.000.000 contra 13, recibiendo nuestros productos libres; á Bélgica le compramos 11.000.000 y ella nos recibe 16, á Francia exportamos 27 y sólo le compramos 22.000.000; á los Estados Unidos les compramos $ 9.343.056, y ellos nos han comprado $ 5.400.000, en el '89, sosteniendo un impuesto de 60 por ciento sobre las lanas argentinas que forman nuestro principal producto, y que asciende á 263,486,678 libras, que embarcamos para aquellos puertos libres, donde la Australia y el Cabo de Buena Esperanza no pueden aprovechar el 15 por ciento de diferencia con que son favorecidos en las aduanas de América.

Satisfecha la invitación del señor Flint, para que le revelara nuestro comercio con la Europa, sólo me falta agradecerle la benevolencia con que se separa de los números, para hacer votos generosos por la prosperidad de la América del Sud, votos que agradezco y retribuyo á nombre de la nación que represento.

Me ocuparé ahora del discurso pronunciado por el honorable *chairman* de la delegación de los Estados Unidos.

Debo empezar por declarar, que no estando familiarizado con las estadísticas del continente, y habiendo tenido que estudiarlas bajo la presión del tiempo, no

recibí sin alarma la afirmación del señor Henderson cuando nos dijo, que mis números estaban equivocados los unos, é incompletos los otros; el honorable delegado no ha probado lo primero, pero tampoco lo segundo; será tal vez efecto de su magnanimidad; me inclino á creer, que de mi exactitud; en todos los casos, aquí he traído los libros que confirman mis cifras.

El honorable delegado á quien contesto, no sólo me supone sentimientos que no puede atribuirme con derecho, sino que me hace incurrir en afirmaciones que yo no he pensado hacer.

¿ Querría decirme mi distinguido colega, en qué parte de mi discurso haya establecido paralelos odiosos entre los Estados Unidos y la Gran Bretaña, sosteniendo la liberalidad de la segunda y la intransigencia comercial de los primeros?

Yo invito al honorable *chairman* de la delegación Americana á que me señale la página, el párrafo, el concepto, donde haya establecido un paralelo disgustante para nadie; no me lo señalará seguramente, á no ser cuando haya dicho que las posesiones británicas estaban más favorecidas en estas plazas comerciales que la República Argentina; cosa bien distinta de lo que él me atribuye y que he dejado ampliamente comprobada; con este motivo, el señor General Henderson presenta una estadística según la cual, los Estados Unidos nos reciben nueve veces la lana que nos compra la Inglaterra; yo le traigo al honorable delegado la estadística del '88, y de ella resulta, que cuando los Estados Unidos nos han comprado 2.332.000 kilos de lana ordinaria, el Reino Unido nos compró 3.190.000 kilos de lana fina, y si bien las estadísticas inglesas del último año no han llegado á mis manos, puedo asegurarle que á los Estados Unidos no han entrado 11.000.584 libras como él lo afirma, sino 8.279.626 de

lana ordinaria y 353.162 de lana fina, dando un total de 8.632.788 libras que no son los once millones que él supone; estos datos puede verificarlos el honorable delegado, en la página 136 de este libro de la Tesorería que pongo á su disposición.

El honorable delegado estudia el comercio de la República Argentina con los Estados Unidos y comenta como el señor Flint, los artículos libres, que para nosotros están representados por los cueros pelados: pero este argumento lo he contestado ya, y él no podrá negarme el pauperismo de nuestro comercio, toda vez que sólo entraron á estas plazas en el '89, $ 5.400.000 sobre nuestra exportación de 125.000.000, y aun cuando la exportación de Nueva York á Buenos Aires representa casi el doble de aquélla, $ 9.343.856, su insignificancia resulta más palpable, comparada con la exportación total de los Estados Unidos que es de $ 742.000.000.

Es esta indigencia de nuestros intercambios la que me propuse estudiar, sin atacar á nadie y tratando de beneficiar á todos.

Dejo los números por el momento, para ocuparme de ciertas doctrinas que desenvuelve mi distinguido colega: según él, la ley del Congreso Federal tuvo en vista dos objetos al convocar la Conferencia: el primero la paz, representada por el arbitraje, y el segundo el comercio, de donde, en su concepto, debía de nacer el arbitraje mismo; yo no acierto á explicarme este poder generador del comercio sobre instituciones políticas y humanitarias, que existen y se practican con independencia plena del movimiento mercantil; pero el honorable delegado afirma que todo el resto de la ley es mera fraseología, incluyendo en este término las partes dispositivas que determinan justamente una Unión Aduanera.

Se explicará mi distinguido colega, que el Gobierno Argentino no se haya permitido interpretar como giros caprichosos de lenguaje, los términos concretos de una ley positiva, que mereció la sanción del Congreso Federal de los Estados Unidos; muy al contrario, acordó la importancia que tenía cada uno de los artículos de dicha ley, y dió instrucciones á sus delegados, de acuerdo con el texto y el espíritu de la convocatoria; pero abiertos los debates, el distinguido delegado juzga fácil pronunciarse sobre nuevas concepciones, á que la ley no se refiere, y concluye por encontrarnos displicentes, porque no lo acompañamos en el vértigo de la improvisación; conviene establecer la posición oficial de estas dos delegaciones; la de los Estados Unidos ha declarado en la mayor parte de los casos, que no conoce la opinión de su gobierno y que procede con instrucciones en blanco, que serán ó no ratificadas; no tengo para que recordar los incidentes surgidos en las comisiones, y en el seno mismo de la Conferencia, cuando ellos decidieron á los delegados argentinos, á abstenerse de la votación, en tanto que no se les hicieran conocer las opiniones del gobierno invitante, representadas hasta entonces por dos votos disidentes, lo que vale decir, que ninguno era oficial; el honorable señor Coolidge agregaba, que era éste un rasgo de independencia del Gobierno Americano y que las demás delegaciones nada tenían que ver con su conducta.

En la República Argentina las prácticas diplomáticas son distintas; la política exterior que requiere unidad de pensamiento y de acción es dirigida por el Gabinete Nacional y no librada al criterio de veinte representantes diplomáticos y de otros tantos delegados que pudieran concurrir á los Congresos Internacionales; yo no critico los procedimientos diplomáticos de los Estados Unidos, pero obedezco á los de mi na-

ción; la cancillería argentina no ha firmado en blanco nuestras instrucciones y yo las respeto como síntoma de orden y de previsión; en uso, pues, de aquellas instrucciones, nos hemos resistido á salir de sus términos precisos y concretos, pero en esto no hay contradicción, sino consecuencia y lógica con nuestro mandato.

Hemos rechazado el pensamiento del «Zollverein» por el voto unánime de la comisión; y el señor Henderson afirma que también hemos rechazado los tratados de reciprocidad; pero yo lo invitó á leer la parte de mi discurso en que he considerado la materia, y en que he definido nuestras posiciones; dice así: «*La República Argentina no resiste la posibilidad de hacer Tratados*»; y en otra parte agrega: «*Ella se pronunciará sobre este punto cuando fuere requerido por las naciones amigas ó resuelva iniciar la invitación: es asunto de su cancillería*». ¿Dónde está pues ese rechazo de que nos habla el Señor Henderson?

Es muy fácil demostrar la contradicción de un delegado, cuando se le coloca en actitudes que no ha pensado asumir y se le atribuyen palabras que jamás pronunció.

¿O se piensa que el voto de la mayoría de la comisión, podía obligarme en cierto modo, á subscribir consejos y á llegar á conclusiones que penetran en la mente misma de las cancillerías, atacando lo más serios atributos de los soberanía nacional?

¿Pero con cuál, por otra parte, de las naciones representadas en la comisión, podríamos celebrar Tratados, ya que es la comisión misma, según el señor Henderson, quien nos los ha propuesto?

Con Méjico, Nicaragua y Colombia no tenemos más comercio que el de nuestras relaciones amistosas y una feliz cordialidad que cultivaremos siempre con esmero;

con Chile y el Brasil mantenemos un comercio mediocre, pero para celebrar tratados de reciprocidad con nuestros amigos y vecinos, no necesitamos atestiguarlo con la América; yo no entiendo que para ir á Río Janeiro y á Santiago necesitemos dirigirnos por el camino de Wáshington; trayecto tan extraño habríamos recorrido, como el que nos ha encaminado del Plata al Potomac por la vía de Liverpool.

Nos queda por considerar la probabilidad de hacer Tratados con los Estados Unidos y aquí vuelvo á suplicar á mi distinguido colega señor Henderson, me diga y me señale dónde y en qué parte he puesto en duda la buena fe de su gobierno, con relación á estos tratados: las palabras que me atribuye el honorable delegado van tomando un carácter alarmante, por cuanto atacan mi sinceridad; yo sé los respetos que se merece una nación, y conozco los deberes de la cortesía, que no he salido á aprenderlos tan lejos de mi patria; y en parte alguna, lo digo bien alto señores delegados, he pronunciado las palabras que me atribuye el señor Henderson; apelo nuevamente á las actas.

¿Habría acaso mala fe en que el gobierno de los Estados Unidos rechazara el tratado que le propuso la República Argentina en 1870?

¿Pero cómo puede haberla en el acto más legítimo de soberanía inspirado por los intereses del comercio, tales como los entiende cada nacionalidad?

Yo he citado las palabras de Mr. Hamilton Fish, para aclarar una política que no es ofensiva para nadie, si bien se ha pronunciado en desacuerdo con la idea de los tratados; pero funcionario alguno nos ha propuesto á nombre del Gobierno de los Estados Unidos, reanudar negociaciones sobre aquel pensamiento, y mal he podido rechazarlo, fundado en la mala fe de este gobierno; no me explico pues, porque no hay ni

un pretexto atenuante de la hipótesis, no me explico, repito, semejante reproche; la prensa de este país se ha hecho eco de afirmaciones inexactas cuando ha dicho, que el Gobierno de los Estados Unidos nos ha mandado proponer tales tratados; desautorizo semejante afirmación, á nombre de la delegación argentina.

La circunstancia de votar el señor Henderson, el dictamen de la mayoría que recomienda los tratados, no sería tampoco un síntoma de la opinión de este gobierno, porque en las sesiones oficiales á que yo he asistido, él manifestó no conocerla, declarando que hablaba en su nombre personal; hay algo más, yo le he propuesto confidencialmente la discusión de un tratado, le he indicado los artículos sobre que podía recaer y hasta este momento no he recibido su respuesta.

¿ Dónde está pues el rechazo de los pactos, que se formula como un cargo á los delegados argentinos?

¿ No era lógico suponer que el gobierno de los Estados Unidos, persistía en su política de 1870?

¿ Dónde está la ofensa de esa suposición? ¿ Dónde la mala fe que podía atribuírsele?

El señor Henderson nos recuerda la situación embarazosa de los Estados Unidos á la época de las proposiciones; la nación soportaba los resultados de la guerra civil y los contribuyentes sufragaban una deuda de $ 2.600.000.000, cuyos intereses eran costeados en 50 por ciento por las aduanas; yo agradezco las explicaciones de mi honorable colega, pero el gobierno argentino no las pidió nunca, y el de los Estados Unidos no necesitaba darlas para el ejercicio de un derecho inalienable; hoy la situación económica ha cambiado, es cierto, pero hay un factor de esa respuesta, que se mantiene inalterable por su sabiduría, sobre el pueblo mismo de los Estados Unidos: es la Constitución que se invocó como razón de aquel rechazo, cuan-

do afirmaba el Ministerio de Estado, que no eran los Tratados sino el Congreso Federal. quién podía modificar ó sancionar los impuestos aduaneros.

Yo necesito atenerme á la política que los Estados Unidos han sostenido oficialmente respecto de mi gobierno, sin pedir antecedentes al Hawai, cuando los tengo en la República Argentina, tan explícitos y claros como los de cualquiera otra nación.

No creo necesario contestar una rectificación que se me ha hecho, diciendo que el Tratado de Santo Domingo no fué *rechazado* sino *retirado* por el Ejecutivo de las carpetas del Senado; la indiferencia insubstancial de estos hechos, no merecía la rectificación; tampoco la merecía la que se refiere al Tratado celebrado con Méjico; yo he dicho *que el Congreso* no le prestó su aprobación, y su delegado me rectifica diciendo, que es *la Cámara de Diputados* la que lo retiene; no desearía detenerme sobre estos puntos microscópicos de la liturgia y del breviario diplomático; si yo deseara conocer las opiniones del Gobierno de Méjico sobre la disposición de los Estados Unidos para celebrar Tratados, me bastaría repetir las palabras de su representante, pronunciadas en acto oficial y público, en presencia de todas las delegaciones de la América; él nos ha dicho lo siguiente, refiriéndose á la Cámara de Diputados de los Estados Unidos:

«*Estudiado el Tratado en el seno de la comisión, tan sólo uno de los trece miembros de que aquélla se componía, Mr. Abraham S. Hewitt., dictaminó en su favor; el dictamen de los demás miembros, que más que dictamen parecía un libelo contra Méjico, fundaba su voto en contra del Tratado*».

Después de estas palabras, yo no me explico las rectificaciones que ha querido dirigirme el representante de Méjico, cuando he dicho que la política de los Esta-

dos Unidos no era favorable á los tratados. Dejo este incidente y sigo ocupándome del señor Henderson.

El distinguido *chairman* de la delegación del gobierno invitante, nos habla de las duras condiciones exigidas por el delegado argentino para que los Estados Unidos vigoricen su comercio con el continente; el delegado que tiene la palabra, no ha exigido ni pedido cosa alguna, y mucho menos ha tratado de imponer el librecambio con la Europa, como condición del cambio continental.

Yo he dicho y sostengo que bajo el régimen proteccionista, las manufacturas americanas no entrarán á los mercados de libre concurrencia, siquiera esa protección se mantenga contra la Europa, aun cuando se suprimiera para América por efecto del Zollverein»; he atacado un sistema pero no he dispuesto con prodigalidad de los caudales ajenos; entre el proteccionismos y el libre cambio absoluto, está el impuesto moderado que sufraga las necesidades de la vida, y del que tampoco podemos desprendernos nosotros; mal lo habríamos aconsejado entonces á las naciones amigas, por más que ellas representen una opulencia desmedida.

El mismo señor Henderson viene á las opiniones que he sostenido, cuando nos señala tres períodos en el crecimiento natural de los pueblos; el de la agricultura, el de la fabricación, el del comercio; exactos los tres períodos que señala Federico Lizt, y que lo llevan á estas conclusiones: «Ricos los pueblos, deben acercarse por grados al principio de la libertad, para preservar de la indolencia á sus agricultores, manufactureros y fabricantes»; «en el primer período la protección es innecesaria, el segundo la justifica, el tercero la rechaza; yo no he dicho ni sostenido otra cosa con relación á los Estados Unidos, que se encuentran en el auge y en el desenvolvimiento de su riqueza; la

protección ha de herir de muerte el comercio exterior de las manufacturas, mientras haya en el mundo un mercado que sea igualmente exportador y que pueda trabajarlas sin el régimen de las restricciones.

El honorable delegado no ha contestado mi argumento sobre los algodones, que son llevados de América para que los fabrique la Europa, reimportándolos después á los Estados Unidos en proporción de 27.000.000; él explica el fenómeno económico como un capricho de las gentes de fortuna; es lástima que los algodones no sean el lujo del rico, sino el patrimonio y el abrigo de los pobres; de otra manera daría por contestado el argumento.

El Hon. señor Henderson no me anuncia, sin una emoción marcada, que los rieles de Pittsburg fundidos bajo el proteccionismo, han logrado entrar á Méjico; yo me felicito del éxito y desearía no verlo limitado á una nación fronteriza, sino que se extendiera por el mundo, en lucha igual con el seguro y el transporte; pero si el honorable delegado quiere probarme una contradicción con aquel hecho, tendré que repetirle mis palabras: «*No me ocuparé* , dije, «*de las fabricaciones del hierro y del acero, porque ellas logran entrar en nuestras plazas, aunque con paso mesurado*». Su argumento está, pues, lejos de desconcertarme.

El honorable delegado nos habla de las merecidas quejas que podía aducir la Europa por el resultado adverso de la balanza comercial con los Estados Unidos; pero el comercio de la Europa es demasiado cuantioso para lamentarse; yo he probado en mi respuesta al señor Flint, como la Francia, la Alemania y la Bélgica sienten la adversidad de la balanza con la República Argentina; pero esto no alcanza á probar la liberalidad de los Estados Unidos con la América, cuando aquí se gravan sus productos con 80 por ciento.

Se dice por el honorable delegado que los Estados Unidos podían renunciar á su comercio con todos los pueblos de la tierra, quedando siempre cuarenta y dos naciones prósperas y ricas; que vientos bonancibles hincharían las velas de sus buques, cruzando sus lagos interiores, y que la producción sería transformada pero no disminuída; mi distinguido amigo siente en este momento como ciudadano, pero no como estadista; no se suprimen con un golpe de pluma ó con un arranque de elocuencia, relaciones comerciales que ascienden á 1.500.000.000 y, que el mismo gobierno que representa el señor Henderson, se propone fomentar.

Yo entiendo que los inmensos y ricos territorios de los Estados Unidos, constituyen una parte del globo terrestre, que giran con éste alrededor del astro luminoso y reciben la influencia del calor y de las estaciones como el resto del mundo, buscando y sosteniendo en la tierra, la vida de contacto con todos los centros ricos de la civilización; pero mi distinguido amigo nos presenta un firmamento compuesto de cuarenta y dos estrellas fijas, y yo deploro que quiera fragmentar la universal armonía y la vida de relación en que se mueven los pueblos en el globo terráqueo, como los astros en la esfera celeste.

Si yo me dejara llevar por las exaltaciones del sentimiento nacional, contestaría al señor Henderson, que cuando los Estados Unidos hubieran escrito sobre su muro lapidario: «aquí no se compra, ni se vende», la República Argentina no sería más próspera ni menos rica, continuaría recibiendo 300.000 inmigrantes anualmente, no nos privaríamos de las concepciones del arte y de la ciencia que nos llegan del cerebro del mundo, ni dejaríamos de pagar nuestra deuda, ahorrando sobre el hambre y la sed, como lo dijo y lo hizo el magistrado que presidió nuestros destinos en momen-

tos de crisis y como lo han hecho todos los anteriores y los sucesivos, para mantener el crédito y el nombre de la nación argentina en el primer mercado monetario del mundo; nuestras tierras no habrían perdido su vigor, las exportaciones de 1890, no dejarían de anunciarse en 170.000.000; las lanas seguirían codiciadas por todos los mercados libres, y los cereales que alcanzarán este año á 100.000.000, se resignarían al fin de ausencias tan conminatorias.

Cuando el honorable General Henderson se ha expresado en esos términos, no ha interpretado con seguridad las opiniones del gobierno que dignamente representa; hemos sido invitados por los Estados Unidos para fomentar nuestras relaciones comerciales y no para discutir su supresión; no se convoca un Continente para notificarle que su relación y su contacto le son del todo innecesarios al gobierno invitante.— ¿Para qué trataríamos de uniformar una moneda, si ella no es sino el instrumento de los cambios y los Estados Unidos no los necesitan con nosotros? ¿Para qué reformar reglamentos de aduanas y de puertos, si los buques que hoy cruzan los océanos con la bandera de los Estados Unidos, pueden ser encerrados de un momento para otro en el Michigán ó en el Ontario?

Yo pienso que la elocuente concepción de mi distinguido amigo, ha podido hacerse escuchar bajo las bóvedas del Capitolio, en el momento de discutirse la ley de invitación, pero una vez sancionada y reunidos en su mérito los representantes de todas las naciones, encuentro del todo improcedentes estas explosiones del amor propio nacional.

El honorable delegado nos incita á pronunciarnos sobre los tratados de reciprocidad, y nos aconseja aprovecharnos,—son sus palabras—de una situación que no se nos volverá á presentar; tengo que recordarle que

represento una nacionalidad, que se basta á sí misma y á su soberanía y que no ha venido á aprovechar ajenas prosperidades; el señor General Henderson puede dejar caer el martillo sobre la caja del tesoro; la República Argentina no hará postura, aun cuando las alas voladoras con que adornaban los Escitas las manos de la fortuna, no nos la ofrezcan nuevamente.

El honorable delegado parece sorprendido de que haya hablado del orden y de las libertades de mi patria, sin recordar cuánto nos ha dicho, él mismo, sobre las riquezas de la suya; aquella exposición tuvo su objeto: yo sé que las naciones hispanoamericanas, son juzgadas á la luz de sus pasados errores, que cuando no se nos supone bajo la espuela de un despotismo militar, se nos representa montados sobre el caballo de guerra, con la lanza y la vincha, fuerza y emblema del atavismo fratricida, y si yo necesitara justificar aquel presentimiento, recogería la alusión que el honorable delegado ha dirigido á las revoluciones de una república hermana; yo me felicito de que los hijos del ilustre Lincoln, tengan que retroceder veinticinco años para encontrarse con los fuegos de una contienda civil; también los pueblos hispanoamericanos, se han alejado para siempre de aquellos malos días; ellos fueron hijos de su siglo, en que pueblo alguno de la tierra ha conquistado sin sangre sus derechos, inclinémonos, pues, reverentes ante los progenitores de nuestras libertades, sin permitirnos confundir con la barbarie, lo que fué obra de los tiempos y de la necesidad.

Nuevos y despejados horizontes se abren hoy para las naciones libres, bajo los auspicios de la concordia y de la paz; la República Argentina ha sido de las primeras en pronunciarse con sus aspiraciones y votos generosos, y antes, mucho antes de someter las bases de arbitraje, lo había puesto en práctica con su

amiga la República de Chile y lo había pactado ya con sus amigos del Brasil; una disputa sobre territorio se cruzaba, cuando una guerra fué empeñada, no con el pueblo heróico y valeroso, sino con el Gobierno del Paraguay; el pueblo argentino declaró entonces, que no era la victoria sino el arbitraje quien acordaba derechos, y fué el Presidente mismo de los Estados Unidos, quien resolvió nuestro litigio, depuestas las armas y abrazados los pueblos en fraternal intimidad.

No sólo hemos sido en aquella parte de la América, propagandistas y actores de los arbitramentos, sino que venimos á sostenerlos aquí, y cuando el delegado de Venezuela levantó su palabra en este recinto, pidiendo un voto imparcial y humanitario de la América en favor del arbitraje por su cuestión con Inglaterra, él sabe bien, que el pueblo venezolano encontró un eco simpático en el corazón de los delegados argentinos, y por nuestra parte, nunca deploraremos demasiado, que el proyecto fuera combatido por el ilustrado Mr Trescot y que no haya vuelto á la Honorable Conferencia, para prestarle nuestro voto con las reformas que le indicamos á su autor.

¡ Ojalá pudieran llegar en alas de mi sentimiento, los votos y aspiraciones de solidaridad americana que dedico á una hermana atribulada, desde el corazón mismo de la patria de Monroe!

Las Repúblicas Hispanoamericanas son estudiadas con un criterio injusto, cuando se les considera refractarias á los sentimientos de la paz; ellas no vacilan ante los problemas del presente ni ante las complicaciones del futuro, porque están persuadidas de que es la paz la que ha de engrandecerlas, como es la guerra quien ha de deprimirlas; déjeseles siquiera el tiempo de justificarse, recordando que su emancipación data de ayer y que las nacionalidades que las han pre-

cedido, no escaparon tampoco al golpe perturbador de la anarquía.

Debo antes de terminar esta réplica, dejar establecida mi posición oficial en el seno de la Conferencia.

La mesa tuvo á bien nombrarme miembro de la comisión de «Customs Union» y acepté el cargo como un acto de sometimiento pero no de voluntad, porque no he tenido el honor de pertenecer al gremio respetable del comercio; aceptadas mis funciones, he procedido á estudiar el movimiento mercantil americano, ubicando la causa de sus obstrucciones y señalando las únicas reformas que podían fomentarlo; encontré un comercio anémico, un enfermo grave que era necesario restituir á la vitalidad, por los medios y los tratamientos que mi inteligencia pudo sugerirme; yo he hecho el diagnóstico, he constatado la gravedad, pero parece que la misma familia interesada en el mejoramiento del enfermo, no quiere la opinión de un médico sino un elogio incondicional y halagador sobre el próspero estado del paciente: desde luego el delegado que habla, no era el indicado para estas últimas funciones, y si hay errores en la actualidad de la cuestión, ellas nacen de su nombramiento y no de la libertad de su criterio, que será ejercido con independiente franqueza, en todos los asuntos que se le encargue de estudiar.

El comercio de la América no sería considerado jamás con exactitud, sin el derecho de penetrar las tarifas nacionales, en cuanto ellas sirven á obstruir el intercambio; yo he tenido que estudiar los productos llamados á establecer nuevas corrientes, y la manera como ellas pueden circular con libertad en el interior del Continente; si pues me he detenido en la tarifa de los Estados Unidos, no he hecho otra cosa que cumplir un deber y ejercitar un derecho que me acordó la Conferencia; la delegación argentina ha hecho lujo de respeto por los

actos de soberanía de las naciones amigas; pero ese sentimiento no puede coartar el estudio que por otra parte se me impone; el comercio interior de los Estados Unidos, no ha merecido del delegado que habla, sino elogios y votos entusiastas por su prosperidad.

El Hon. Gen. Henderson confunde, sin enbargo, mi actitud, con la de un acusador, y yo rechazo sus palabras oficial y particularmente; si alguna acusación surge infundada y gratuita del choque de nuestras ideas, es la que me dirige tan immerecidamente el honorable *chairman* de la delegación de los Estados Unidos; yo no he acusado á pueblo alguno de la tierra, yo no he tratado de egoista la política económica de los Estados Unidos; apelo al testimonio de mis honorables colegas que me han escuchado, y en el último caso, á las actas mismas de la secretaría; levanto pues esas, palabras y las vuelvo contra quién las pronunció; la delegación argentina no es parte acusadora.

Si el honorable delegado se siente molestado por las opiniones que he dedicado á esta materia, él pudo substraerlas de nuestras discusiones, pero de ninguna manera dirigirlas en el sentido de las suyas; yo he considerado un sistema, no he atacado una nación; si me fuera necesario algún ejemplo para probar que las tarifas no pueden sostenerse con sentimientos de orgullo y de vanidad nacional, me bastaría recordar el que nos ofrece la crónica científica contemporánea; sin deberes oficiales y sin posiciones impuestas por Conferencia alguna, el honorable Gladstone, acaba de dejar la pluma con que abrió su polémica sobre las tarifas de los Estados Unidos, y el eminente estadista que me escucha desde la Presidencia, el Hon. James G. Blaine, le contestó tranquilamente, poniendo á prueba la intensidad de su talento, y el poder de su dialéctica; habiendo rozado aunque muy ligeramente el libre

cambio y el proteccionismo, no puedo dejar de presentarle mis felicitaciones bien sinceras; la tarea de Gladstone era más fácil, á mi juicio, que la que abordó con tan brillante erudición, el honorable Secretario de Estado.

Voy á terminar.

Mi distinguido, amigo el señor Henderson, se deja seducir con la esperanza de que Chile y la República Argentina se encaminarán algún día á sus propósitos; en mi opinión, son los Estados Unidos los que vendrán á nuestras posiciones, toda vez que nosotros no somos proteccionistas y ellos se aproximan al período de crecimiento en que no pueden serlo; los Estados Unidos llegarán algún día á dominar el comercio del mundo con sus manufacturas, y cuando yo perciba preñados los mares con sus naves mercantes, cuadruplicado el fuego de sus fraguas, y multiplicadas las altas chimeneas, que llegarán á nublar el sol con sus alientos, yo no vacilaré en exclamar:

Los Estados Unidos han reformado sus tarifas y renunciado al proteccionismo para siempre.

Mis distinguidos amigos de la delegación invitante no compartirán, por el momento, las opiniones económicas que manifiesto, pero aceptarán, espero, los votos que hago sin vacilaciones ni reservas, por la prosperidad de su ilustre y gran nación.

DISCURSO

PRONUNCIADO COMO

PLENIPOTENCIARIO ARGENTINO

Y

MIEMBRO INFORMANTE DE LA COMISIÓN DE DERECHO PENAL

EN EL

CONGRESO INTERNACIONAL SUD-AMERICANO

DE

MONTEVIDEO

SESION DEL 1º DE DICIEMBRE DE 1888

SESIONES

DEL

CONGRESO INTERNACIONAL SUD-AMERICANO

PRESIDENCIA DEL SR. DR. DON ILDEFONSO GARCÍA LAGOS

PLENIPOTENCIARIOS PRESENTES:

Por la República Argentina:

EL SEÑOR DOCTOR DON ROQUE SÁENZ PEÑA;
EL SEÑOR DOCTOR DON MANUEL QUINTANA;

Por la República de Bolivia:

EL SEÑOR DOCTOR DON SANTIAGO VACA-GUZMÁN;

Por la República de Chile

EL SEÑOR DON BELISARIO PRATS;

Por la República del Paraguay:

EL SEÑOR DOCTOR DON BENJAMÍN ACEVAL;
EL SEÑOR DOCTOR DON JOSÉ Z. CAMINOS;

Por la República del Perú:

EL SEÑOR DOCTOR DON CESÁREO CHACALTANA;
EL SEÑOR DOCTOR DON MANUEL MARÍA GÁLVEZ;

Por la República Oriental del Uruguay:

EL SEÑOR DOCTOR DON ILDEFONSO GARCÍA LAGOS;
EL SEÑOR DOCTOR DON GONZALO RAMÍREZ.

SEÑORES PLENIPOTENCIARIOS:

La comisión redactora del proyecto que se acaba de leer, me ha hecho el honor de designarme como miembro informante, y cumpliendo el encargo que tengo recibido, debo exponer al honorable Congreso, las opiniones y principios que han prevalecido en sus sesiones.

La comisión ha dedicado á la materia penal, un estudio detenido; y me es satisfactorio declarar, que todos y cada uno de los artículos de ese proyecto, expresan el voto solidario y unánime de los plenipotenciarios que lo han redactado, llegando á este concierto de opiniones y de voluntades, ó por transacciones justas, ó por adhesiones meditadas, hijas del convencimiento que trae consigo la discusión, sostenida en todo momento con sinceridad y altos propósitos; la comisión viene animada de los mejores sentimientos, al iniciar los debates del honorable Congreso: aceptará de buen grado, todas aquellas reformas cuyas ventajas se demuestren por un razonamiento convincente, y en este propósito, se ha adelantado á hacer suyas diversas modificaciones, que algunos colegas han tenido á bien presentarle, y que haré conocer en el curso de mi informe.

Los plenipotenciarios en cuyo nombre tengo el honor de hablar, creerían faltar á un sentimiento de justicia, si no declararan, como lo hace el miembro informante que tiene la palabra, que han utilizado en sus

trabajos, los estudios jurídicos dados á luz últimamente, por el honorable representante de Bolivia, doctor Vaca-Guzmán; sin desdeñar el comentario que ilustra aquel proyecto, la parte dispositiva, es decir, la codificada, ha servido de base á nuestras discusiones, como también á la división de la materia, y si bien hemos disentido en muchos puntos, hemos coincidido en muchos más, con las opiniones del distinguido jurista; la comisión cree que no debe silenciar la utilidad de esos trabajos, y me ha encargado recomendarlos muy especialmente, á la consideración del honorable Congreso.

Cumplido este acto de justicia y antes de especializarme con la materia sobre que debo informar, mis honorables colegas me han de permitir algunas observaciones, tendientes á determinar con claridad, el punto de partida de nuestras tareas, el carácter de nuestra misión y el alcance de los poderes que nos hemos canjeado; observaciones que las considero tanto más necesarias, cuanto que, la prensa de diversos países y aun revistas internacionales, que gozan de autoridad y de prestigio en el mundo científico, han dado cuenta de los propósitos de este Congreso, en una forma, á mi juicio, equivocada.

Asistimos, señores, á una conferencia de plenipotenciarios, llamados á estatuir procedimientos definidos reglas prácticas y previsoras, que se anticipen á los conflictos que puedan suscitarse entre dos ó más estados, con relación á las personas, á los bienes y á los actos, de sus súbditos ó residentes.

No venimos, pues, á *uniformar legislaciones*, como se ha dicho erróneamente, al comentar la invitación de los gobiernos del Plata para constituir este Congreso. Uniformar legislaciones, señores, vale tanto como someter á revisión la que se ha dado cada nación

americana; vale atacar el principio de la inviolabilidad de los estados, toda vez que el cuerpo de sus leyes internas, fuera modificado ó alterado por actos internacionales, ó por congresos ajenos á ese fuero nacional y autonómico, que es de la esencia de cada soberanía; no ha entrado en los términos de la plenipotencia que nos hemos cambiado, ni en la índole del derecho cuyo estudio emprendemos, asumir las funciones de los cuerpos legislativos del estado, para conmover la universalidad de los derechos privados, confundiendo la ley, que nace de un principio de autoridad, con los tratados, que son obra de la convención y del acuerdo recíproco de las naciones.

No, señores plenipotenciarios; cada estado tiene y conserva su legislación propia, como signo visible de su soberanía; cada uno reformará la suya, en el sentido de los deberes que acepte y de las obligaciones que contraiga, al aprobar los tratados que el honorable Congreso va á subscribir *ad referéndum;* pero estos tratados, no van á contemplar tampoco los códigos locales, ni á proceder de un estudio de las legislaciones comparadas, porque cada nación, tratando de hacer prevalecer la suya propia, produciría necesaria y fatalmente el fracaso de nuestra misión.

¿Cuáles son, entonces, podría preguntárseme, los principios y los derechos, que van á ser discutidos en este honorable Congreso?

La respuesta es sencilla.

Vamos á discutir, con arreglo á los principios de la filosofía y del derecho, no las leyes internas, que son inconmovibles para nosotros, y que sólo pueden derogarse por el mismo poder que las dictó, sino la ley aplicable á los conflictos ocurrentes por el concurso de las jurisdicciones; en otros términos, vamos á tratar de la aplicabilidad internacional de las leyes y de la

competencia de los tribunales con potestad de juzgamiento: no tampoco, en el orden interno de todas las legislaciones, sino en tanto que ellas pongan en contacto dos colectividades políticas, para evitar que de este rozamiento de las jurisdicciones y de las soberanías, puedan nacer nuevos conflictos ó quieran perpetuarse los existentes.

Sería, señores, una pretensión inexcusable, asumir las funciones de los cuerpos legislativos del estado y derogar el orden legal existente, en el interés de una ley única y general á los estados de la América del Sud; sobre la agresión llevada á los derechos de soberanía, que los gobiernos oriental y argentino son los primeros en reconocer y respetar, como un principio de honra para las naciones, se acumularía el inconveniente de imponer leyes iguales á estados que se encuentran en desigualdad de condiciones y que viven sometidos al sabio y conocido axioma de Pascal.

Dejemos, pues, á los estados de la América, con su legislación propia y calculada, sobre las necesidades de orden privativo y nacional; en la materia penal, por ejemplo, determinemos cuál es la ley que ha de aplicarse al delincuente, cuando surge del delito mismo una relación de estado á estado; decidamos cuál es el tribunal que ha de juzgarlo, y cuál el caso en que los gobiernos deben acordar su entrega; pero una vez resueltos estos problemas, que especialmente se refieren á la competencia, el derecho internacional privado ha terminado su misión; y no debemos ni podemos discutir, si esa ley declarada aplicable, ha de ser la de muerte ó la de presidio, porque ésa es la función de cada legislador, porque ésa es la ley interna, sagrada é inviolable para nosotros, tan inviolable como el mismo principio de soberanía.

Tal es, señores plenipotenciarios, la misión con que

hemos sido investidos, tal es también el derecho internacional privado, caracterizado especialmente por las cuestiones que á la competencia se refieren.

Dice Brocher, que la materia en estudio es un compuesto de soberanía, de derecho y de competencia, y yo creo, que es en el equilíbrio de estos tres componentes, que debemos buscar la resultante, que ha de quedar escrita en nuestros tratados, llegando al derecho por el camino de la soberanía, pero no deprimiendo la soberanía, porque es atentar contra el derecho. Estudiamos, señores, una ciencia de relación, que nace precisamente de esa diversidad de las legislaciones, á deferencia del derecho interno, que tiene una vida incondicional, que tiene una existencia propia, que vive en todos los casos y contra todas las hipótesis; si suprimimos, entre tanto, como lo quiere Bluntschli, las fronteras que separan á los pueblos, si los confundimos por un momento, en una sola nacionalidad, el derecho internacional privado habría desaparecido, con la última soberanía local, con la última ley territorial; y pues que nos es forzoso reconocerle esta existencia de relatividad, no podemos ocuparnos de perfeccionar sus principios y de trazar sus reglas, al mismo tiempo que suprimimos su origen, su causa, su necesidad, que es esa diversidad de las legislaciones, que es esa pluralidad de las soberanías.

Hechas estas observaciones, que las presento, no como miembro informante de la comisión, sino como representante de uno de los gobiernos que subscribieron la convocatoria de 10 de Abril, voy á especializarme con la materia sobre que debo informar.

La comisión ha esquivado, tanto como le ha sido posible, el terreno de las abstracciones y de las teorías aventuradas, por considerar que ellas alejan al hono-

rable Congreso de su misión esencialmente práctica y resolutiva.

La filosofía, que ha discutido todos los fundamentos del orden social y político, no ha dejado de someter á sus especulaciones, la legalidad de la pena; pero la comisión no ha querido hacerse cargo de semejantes discusiones; el derecho de castigar está escrito en la ley positiva de todos los estados civilizados de la tierra, sea que él proceda de la justicia absoluta, que confunde, á mi juicio, el derecho con la moral, sea que él se imponga, con el utilitarismo desnudo y egoista de la filosofía de Bentham, la comisión no ha encuadrado sus trabajos en el exclusivismo de esos sistemas; acepta, sí, el eclecticismo de la justicia relativa que combina el principio justo con el móvil humano, la justicia con el interés; rindiendo tributo á la primera, en tanto que lo permiten la conservación del orden social y la vida armónica de las naciones.

Es á la luz de estos principios, que la comisión ha trazado límites á la jurisdicción, ha preceptuado reglas á la extradición, al asilo, á la prescripción y á la expulsión.

En materia de jurisdicción, la comisión ha aceptado el principio de la ley territorial y la potestad de los jueces, en cuyo territorio se consuman los actos delictuosos.

Este principio, dice Bard, puede ser enunciado con todos los honores de un axioma, es decir, sin demostración; pero otros tratadistas como Fiore, le dedican extensas y nutridas páginas, combatiendo las escuelas que en diversas épocas han pretendido conmoverlo.

El carácter territorial de estas leyes no se ataca, ni ha sido atacado nunca, en el sentido de desconocer la acción del castigo dentro del territorio de cada nación; cuando el delito se ha cometido en el mismo,

y el agente del crimen no ha buscado en la fuga la impunidad, el imperio de la legislación penal es inherente á cada estado, que tiene el derecho de regirse por sus propias leyes y el deber de hacerlas cumplir y respetar en todo el territorio nacional, proveyendo á su seguridad, á su defensa y amparando los derechos acordados á todos los que habitan en su suelo; actos, son éstos, de soberanía interior, que constituyen el orden institucional de las naciones, y para el cual no necesitan ni consienten el concurso de de los demás estados; las leyes penales y los procedimientos conducentes al castigo, toman recién carácter internacional, cuando son varios los estados que pueden disputarse la jurisdicción del delito, ó concurrir á su castigo, sea con relación á la persona del reo, sea con relación al refugio que éste ha buscado después de delinquir, sea también por el interés que tengan en la represión varios estados, como por la jurisdicción dudosa del delito, cuando los actos prepatorios se producen en un territorio y sus efectos han de sentirse en otros.

Es en estos casos múltiples y varios, donde han tomado origen las distintas escuelas que han discutido la jurisdicción de los procesos.

La primera de ellas, la más inconsistente, atacó todo el orden de las jurisdicciones, aspirando á una confederación universal, basada en el interés de la justicia represiva; según esta escuela, que puedo llamar perturbadora, todos los jueces eran buenos y todos los tribunales competentes para castigar á los culpables; cada estado tenía el derecho de aprehender, procesar y penar al delincuente, por la sola circunstancia de encontrarlo sobre su territorio, y de haber ofendido las leyes de la justicia humana. Esta escuela, que sedujo numerosos espíritus, ha sido defendida con calor,

hasta mediados de este siglo, y así nos explicamos que en el cuerpo legislativo francés, se hayan pronunciado estas palabras, que recuerda Fiore, coma una amenaza á la soberanía de los demás estados:

«Es un honor para la Francia, se ha dicho, vengar todos los crímenes que se cometan en el universo».

Afortunadamente, señores plenipotenciarios, el derecho internacional privado, que no ha tomado carta de ciudadanía, ha resistido con previsión y con criterio, estas explosiones de vanagloria nacional y, según él, el derecho de represión es privativo del estado, cuyas leyes han sido violadas y cuya soberanía es ultrajada por el crimen mismo; los estados que sienten intactos sus derechos, que no han visto agredidos en su territorio á sus residentes ó á sus súbditos, no pueden ejercer tal represión, porque no tiene interés en el castigo, porque no pueden invocar la defensa jurídica en nombre de la cual, las sociedades ejercen la penalidad; y esa defensa jurídica no puede invocarla un estado que no ha sido ofendido, porque la defensa supone ataque y agresión, y la que se ha llevado contra las leyes de alguna otra nación, no puede ser vengada por todas las demás, sin caer en el principio de la justicia universal y absoluta, que la filosofía moderna ha venido desalojando de sus dominios teocráticos.

Las tendencias de esta escuela se han sostenido con declamaciones estériles sobre la impunidad, pero los que combaten todas sus conclusiones, están lejos de propagar el desorden y de alentar el crimen por la supresión de la pena; la jurisdicción territorial calcula el castigo sobre el interés social, reprime el ataque con la defensa natural y legítima, y la represión en esta forma, ejercida dentro de la soberanía, conforme con las jurisdicciones, dista tanto de la impunidad, como

dista el derecho de lo arbitrario ó del delito mismo.

Se comprende, señores, el desorden y la perturbación que nos vendría, de imponer la universalidad de las legislaciones del mundo, sobre el mismo sujeto de los derechos, que se convertiría en súbdito de todas las soberanías; ejercería actos inocentes en el territorio de su residencia, que serían severamente juzgados y tal vez castigados con crueldad, en otro estado, á donde más tarde, lo llevara la necesidad, ó el ejercicio de su libre albedrío; principios son éstos, que nos arrojarían en incertidumbres lamentables, sobre la legalidad de nuestros actos, que nos obligarían á dudar en todo momento de su criminalidad ó su inocencia. ¿Por qué? Porque no nos bastaría respetar las leyes á cuyo imperio estamos sometidos; sería necesario consultar también, todas aquellas que pueden sernos impuestas en el porvenir, aun cuando ninguna relación jurídica mantenemos con ellas, en el momento de la consumación de nuestros actos.

No son menos perniciosas las conclusiones de la jurisdicción universal, cuando se eluden estos argumentos, aplicando en el extrangero, la ley del lugar del delito; esta solución, á mi juicio, ataca de una manera más evidente y clara el principio de la soberanía de los estados; los tribunales nacionales, los que ejercen una jurisdicción originaria, representando la ley y la sociedad ultrajadas por el crimen, serían suplantados por jueces extranjeros, que no tienen misión, derechos ni deberes dentro de las fronteras de aquellas soberanía; volveríamos á encontrarnos con aquellos vengadores airados, remedo profano de la justicia divina, ejercida ó usurpada por la justicia humana.

No puede ocultársenos, señores plenipotenciarios, que cuando el castigo se ejerce por un estado indiferente al delito, por una nación que no tiene para qué regu-

lar el orden interior de las demás, ni porqué vindicar derechos que ella no ampara ni protege, la penalidad participa en estos casos de la indiferencia de ese estado; el proceso no se substancia la mayor parte de las veces, y cuando se abre, faltan las pruebas ó no se hallan los cómplices, que han quedado en el lugar mismo del crimen; combatir en estos casos, el principio de la extradición y disputar la competencia del tribunal territorial, con la esperanza de un castigo dudoso, es llegar directa y deliberadamente á la impunidad que se quiere evitar.

Otro principio y otra escuela, no menos perniciosa, es la que se funda en la nacionalidad del agente ó de la víctima del crimen, para someter el proceso á las leyes y á los tribunales de la nación de origen.

Son diversos y numerosos los países que consagran principio tan contradictorio; la Bélgica, según su ley de 15 de Abril de 1878, establece en su artículo 7.°, que todo belga culpable de un delito cometido *contra otro belga*, fuera del territorio del reino, podrá ser perseguido y enjuiciado por los tribunales del mismo; en Suiza, se observa la misma ley; en Rusia, segun el artículo 132 del código penal de 1866, se siguen prácticas idénticas; en el Imperio del Brasil la ley de 4 de agosto de 1875, está concebida en estos términos: «Los extranjeros que en otro país hayan cometido *contra brasileros* algunos de los crímenes que se enumeran, y entraren en el territorio del Imperio, serán ó entregados por pedidos de extradición, ó expulsados del territorio brasilero, ó penados según la ley del Imperio».

En contra de las legislaciones que he citado, tenemos las de Inglaterra y de los Estados Unidos del Norte, que aceptan en absoluto la ley del territorio en que el delito se perpetra, prescindiendo de la nacionalidad del agente, de la víctima ó del damnificado, prin-

cipio que viene haciendo su camino de reparación y de reforma, como lo ha probado Reichstag del Imperio Alemán, rechazando en 1876 ese privilegio de jurisdicción, cuando se quería fundar en la nacionalidad de la víctima.

La nacionalidad, carece en efecto, de toda significación jurídica para determinar la competencia; ésta nace de las leyes que han sido violadas en el territorio del crimen, como de los derechos agredidos, lo mismo en la persona de un súbdito que en la de un residente, y no hay sino un estado que debe proteger en un caso el derecho, y reprimir en otro, los delitos qne se consuman en su suelo; es, por otra parte, contraria á todo principio moral, la situación creada á esos jueces y tribunales del crimen, que declaran la impunidad ó el castigo, la competencia ó la declinatoria, por un hecho ajeno á toda relación jurídica con el delito; la justicia humana no se ha mostrado nunca más deficiente é imperfecta, que cuando se la mira pesquisando en los bolsillos de la víctima, la carta de ciudadanía que ha de determinar la impunidad ó la pena del culpable.

Digo otro tanto, señores plenipotenciarios, de la nacionalidad, no ya de la víctima, sino del agente de un crimen, cuando la ley y los tribunales de origen quieren juzgar por sí mismos al criminal que ha delinquido en otro estado; la jurisdicción del territorio del crimen es indisputable, si han de ser respetadas las soberanías, factibles los procesos y castigados los culpables y es la extradición de los mismos, acordada en formas amplias y legales, la que está llamada á prevenir todos estos excesos de una protección innecesaria y deprimente para los estados.

Cuando la Francia discutió su proyecto de código de instrucción criminal, donde tantos y tan graves

privilegios se reservaba la nacionalidad francesa, el jurisconsulto Ortolán, exclamaba, no satisfecho todavía: «falta en este código *la protección* que la Francia debe á sus súbditos en el extranjero, no se siente bastante *la autoridad* de la nación, sobre los franceses que viven en el territorio de los otros estados». Se comprende, señores, la extrañeza con que tiene que recibirse esta lamentación improcedente, nacida de una autoridad bajo todos conceptos respetable; y es sensible, que ella nos obligue á reabrir los manuales que hemos dejado olvidados en las aulas, para recordar que esa autoridad, cuya ausencia deplora el sabio jurista francés, no puede consentirla dentro de su jurisdicción ningún estado independiente; estoy obligado á recordar también, que el extranjero que llega á un territorio, acepta con el hecho, la protección de sus leyes y la competencia de sus tribunales, que hacen innecesaria é injuriosa toda otra protección ó autoridad; éstos son, señores, los principios elementales que han presidido á la constitución de los estados y que consolidan en los tiempos modernos, el alto principio de la soberanía; son también estas nociones de la ciencia internacional, las que inspiran y confirman el principio que ha proclamado Fiore: *sea quien fuere el autor ó la víctima de un crimen, su represión corresponde á los tribunales y á las leyes que amparan el derecho violado*». Este es el principio que la comisión acepta en todas y cada una de sus conclusiones, y es ésta la protección que ha debido recordar el jurisconsulto francés, antes de extender la autoridad y la soberanía de la Francia, sobre todas las naciones que hospedan ciudadanos franceses en su suelo.

Examinada la jurisdicción penal bajo su aspecto jurídico, no será improcedente considerarla, siquiera sea sobriamente, bajo su faz política.

¿Cuál es en efecto, el principio legal, que más se conforma con el interés de los estados, que tenemos la honra de representar? Establecido lo que es justo, lo que es esencialmente jurídico, en la vida internacional de las naciones, me será fácil demostrar, que en este caso, la justicia se conforma con el interés. Representamos países, cuya población se complementa y se transforma diariamente, por el concurso de las nacionalidades europeas; estos elementos que atraemos deliberadamente, como factores de riqueza y de engrandecimiento, necesitamos, para que sean proficuos, sentirlos incorporados á nuestra vida nacional, necesitamos someterlos á la acción de nuestras leyes, que concluyen por constituir una verdadera naturaleza jurídica, imponiéndose como la norma de sus actos, como la fuerza reguladora de sus derechos y de sus castigos; ese estatuto personal que unas veces suplanta la ley del domicilio en el orden civil, y otras la ley del lugar en que los actos se consuman, mantiene al extranjero con la mirada fija en el escudo de su país de origen, en sus leyes y en sus códigos patrios, en sus ministros y en sus cónsules, agregándose en el hecho de la colectividad social que los protege en sus personas; los estados, que representamos, se han dado una legislación civil, comercial y penal, que está calcada sobre las más adelantadas de la Europa, la administración de justicia y los tribunales del crimen no son ni siquiera sospechables en esta parte de la América. ¿Qué otra protección, pueden exigir entonces los extranjeros residentes, que la acordada por nuestras legislaciones, toda vez que ellas consagran la igualdad civil para propios y extraños?

Es necesario, señores, borrar todo vestigio de ciudadanía, ante las leyes civiles y penales; es necesario que como pueblos independientes y libres, rechacemos

esa protección dada al regnícola, que la reputo deprimente de nuestra autonomía y en que no siempre se consultan los intereses y derechos que se tratan de amparar; es necesario cotrarrestar también, la acción de los gobiernos, que se empeñan en mantener vínculos de autoridad y de dominio, más allá de sus fronteras; que esos hilos invisibles que sujetan al hombre á una soberanía que ha abandonado, se desaten al cruzar el océano, para reanudarse con aquellos estados á cuya vida social vienen á incorporarse libremente; la América les ofrece su suelo con hospitalidad y sin reserva, acepten ellos, su legislación sin descofianzas.

Sabemos cuáles son las ideas que la comisión sostiene en su proyecto relativamente á la jurisdicción; veamos ahora, cómo este principio se salva y se consulta, en todos los casos que puede presentar la consumación de un crimen, me será fácil demostrar, que todos los conflictos están solucionados con la territorialidad de la ley penal y con el interés de los estados afectados por el delito mismo; en ningún caso, se tiene en cuenta la ciudadanía, ni se presta homenaje á la jurisdicción del país de origen.

La historia de los procesos nos enseña, que un delito puede perpetrarse en un estado, afectando, exclusivamente, los derechos y los intereses de otro. ¿Cuál es el tribunal competente para juzgar al culpable y cuáles las leyes aplicables al caso? Desenvuelto el principio de la justicia relativa que consulta el interés de los estados afectados por el crimen, es forzoso reconocer la jurisdicción del país exclusivamente damnificado, porque es el único que puede invocar la defensa jurídica, como base de la penalidad y razón del castigo; la falsificación de sellos y monedas, por ejemplo, puede perpetrarse en un territorio distinto de aquel á cuyo gobierno pertenecen las monedas y los sellos. ¿Dónde

debe ubicarse el interés de la represión, sino allí, donde se sienten ultrajados los derechos de soberanía, y estafado el poder público en una de las facultades que le son privativas? La comisión acepta la jurisdicción del país damnificado y no cree en esto, separarse del principio territorial, tal como lo ha entendido y explicado en este informe; la jurisdicción del delito es la del país que ampara los derechos violados.

Dada la redacción del Art. 2º., se me ha preguntado, si este principio comprende solamente los delitos que afectan al estado como colectividad política, ó si se extiende á los derechos particulares, violados en las personas que habitan en el país distinto al del culpable, es decir, distinto de aquel en que preparó su crimen; la comisión ha sentado un principio amplio y general: entiende que los derechos de un estado se menoscaban, no sólo por los delitos perpetrados contra su soberanía política, sino también por atentados que comprometan personas, derechos é intereses colocados bajo la custodia de sus leyes; supóngase el caso, que se envían de un territorio á otro, alimentos envenenados; supóngase que en la frontera de un estado, se dispara un tiro de fusil que hiere ó mata á la persona que se halla bajo la jurisdicción territorial de otra nación; casos son estos, que deben ser juzgados donde cae la víctima, donde se produce el daño, donde se ha violado un derecho protegido por las leyes; en la residencia que tenía el agente al tiempo del delito, hay, es cierto, un acto delictuoso, han tenido lugar los actos preparatarios, pero el delito está consumado en otra parte, y es en otro territorio también, donde se produce el hecho grave que sirve á calificarlo; hay, repito, un acto criminoso, que podría determinar la jurisdicción en que residía el delincuente; pero de acuer-

do con los principios que hemos desarrollado, debe prevalecer en el conflicto, la jurisdicción que ampara los derechos violados en la persona de la víctima, allí está el daño, allí se ha consumado el crimen, allí hay un hecho jurídicamente cierto y no dudoso, como lo son siempre los acto preparatorios y en muchos casos la tentativa misma. Debo agregar como ilustración á este principio, que la Corte de Casación de Francia, se ha pronunciado en su favor, en el proceso Marechaux; el delito fué preparado en Londres y produjo sus efectos en París; los tribunales británicos reclamaron para sí la jurisdicción del proceso; pero la corte francesa desconoció tal competencia, haciendo prevalecer la teoría que acabo de desarrollar, fundada en la jurisdicción del perjuicio, en la soberanía vejada por el crimen, y en las leyes que amparan á la víctima: el culpable expió su crimen eu las cárceles francesas.

Otro caso de conflicto se nos presenta, cuando un mismo crimen ó delito, se consuma á la vez por uno ó varios delincuentes, en distintos territorios, ó afecta á diferentes estados. En este caso, el delito no afecta á uno de ellos exclusivamente, sino á todos, de manera que no puede aducirse la razón del daño y de la ley especialmente violada, porque todas lo han sido igualmente, y las víctimas del crimen reclaman la protección de sus tribunales respectivos. Dada la igualdad de derechos y de condición legal, no puede prevalecer ninguna jurisdicción, emanada de fuentes esencialmente jurídicas; hay que deferir á las circunstancias que acompañan el crimen y á la situación del delincuente, reconociendo la competencia del gobierno en cuyo territorio se encuentra; esta jurisdicción se justifica por el daño mismo, que lo afecta, como á los otros estados, y ella debe prevalecer á falta de una razón de prece-

dencia en los demás; no podría, en efecto, reclamársele la entrega del culpable, fundándose en los mismos perjuicios que él ha sufrido, porque esto sería despojarse de una jurisdicción originaria y propia, por razones idénticas á las que se la acuerdan.

Cuando el reo no se encuentra en ninguno de los estados perjudicados por el crimen, entonces sí, la extradición es procedente y debe acordarse á quien primero la hubiere solicitado; los hechos tienen que llenar una vez más en este caso, la falta de razones jurídicas, que determinen precedencia.

En esta pluralidad de juicios, se siente comprometido el principio de derecho criminal: *non bis in idem;* y hemos tratado de salvarlo, aspirando á la substanciación de un solo juicio, y á la aplicación de una pena que será la más grave de las establecidas en las distintas leyes penales infringidas. El juicio único, es una aspiración de los tratadistas y de los prácticos, en el orden de todos los procedimientos, lo mismo en el fuero civil, que en el comercial, que en el penal; si bien en los concursos y en las sucesiones, se sienten dificultades que nacen de la ubicación de los bienes, cuando se hallan sometidos á distintas jurisdicciones, esas dificultades no son insalvables en el procedimiento criminal; todos los estados damnificados entran en el concurso de la penalidad, y se elegirá el más grave de los castigos impuestos al delito, para que no queden sin satisfacción todas y cada una de las leyes violadas, cuyos castigos pueden ser ser más ó menos leves, más ó menos severos.

La aplicación de la pena más grave, ofrece sin embargo dificultades; puede ella no estar comprendida en la penalidad del país del enjuiciamiento; y es evidente que en el territorio de una nación, no deben aplicarse ni consentirse penas ó castigos que estén prohi-

bidos por sus leyes; pero esta dificultad que la comisión ha previsto, se salva con una adición que tengo encargo de introducir en el proyecto, y que es la siguiente:

(Sírvase tomar nota el señor secretario).

«Si la pena más grave, no estuviera admitida por «el estado en que se juzga el delito, se le aplicará la «que más se le aproxime en gravedad».

No se oculta á los señores plenipotenciarios, que cuando la ley penal de algunos de los otros estados, es más grave que la del país del juicio, tiene lugar en definitiva, la aplicación de una ley extranjera; desde que la pena se gradúa, no por la jurisdicción del proceso, sino por la que reviste mayor suma de severidad; pero debe tenerse presente, que el país que juzga, castiga no solamente el delito que lo afecta, sino el que ha comprometido también á las otras naciones damnificadas; se juzga y se procede, pues, á nombre de todas las víctimas, ejerciendo una jurisdicción, delegada por todos los estados, en el interés del juicio único; no hay en el caso abdicación de soberanía ni de jurisdicción, sino concurso de penalidad, que se impone legítimamente, fundado en el interés de la represión y del castigo; en cuanto á la elección de la pena más grave, ella se justifica por las amplitudes del delito; supóngase el caso de un estado que castiga con una reclusión leve, un delito penado severamente por la legislación de otra nación, que ejerce los mismos títulos á la penalidad. ¿Quedaría ésta satisfecha con el juicio de ese segundo estado, que impone una pena más parecida á la impunidad que al castigo? ¿O habrá de consultarse la satisfacción y la vindicta de todos los intereses y de todos los gobiernos comprometidos por el crimen? Esto es lo justo y ésta es la solución que se impone como esencialmente jurídica; máxime si se recuerda,

que la penalidad de intereses damnificados, es circunstancia agravante del mismo delito, y que éste se vuelve más trascendente y más punible, á medida que se extiende el círculo de las personas heridas por la perversidad del delincuente, sean ellas visibles, jurídicas ó políticas.

He presentado diversidad de casos, en que los tribunales de distintos países, pueden discutir la jurisdicción de los procesos; pero también puede ocurrir, que en lugar de disputarla, se haga abandono de ella y se renuncie; puede haber un estado, cuya administración de justicia se muestre negligente en la persecución y el castigo de los malhechores; supóngase, que por efecto de esa impunidad, éstos dirijan sobre otros territorios sus empresas criminales, llevando una amenaza y un peligro á la sociedad que los recibe. ¿Habrá ésta de soportar los efectos de una justicia extranjera venal ó corrompida? ¿O debemos buscar temperamentos conciliadores, entre la seguridad social y la autonomía inatacable de cada magistratura? Para solucionar esta cuestión, la comisión se ha encontrado embarazada con dificultades que revisten cierta gravedad; el país en que reside el culpable, no puede procesarlo bajo ninguna forma, porque con el crimen no ha violado sus leyes, que le son por lo tanto inaplicables, ó porque castigaría, fundada en peligros futuros, que darían á la pena un carácter preventivo inadmisible; aplicar en el extranjero las leyes de la nación en que el crimen se perpetró, sería una solución menos aceptable todavía, como creo haberlo demostrado al trazar los límites de cada jurisdicción. La comisión ha resuelto la dificultad, acordando á la sociedad amenazada por la presencia del culpable, el derecho de ofrecer la extradición y de requerir el castigo de aquel estado que tiene competencia para el

proceso, por haberse consumado el crimen en su territorio. Se ha dicho, señores, que esto importa acordar una acción fiscal á las justicias extranjeras; pero debo observar, que este procedimiento se practica por numerosos estados, y está escrito en pactos internacionales, como en ciertas leyes de carácter interno; puedo citar, entre otros casos, el que nos ofrece la legislación francesa, cuando castiga al súbdito que se halla de vuelta en el territorio francés, después de haber delinquido en otra parte; la ley de reformas de 1866, impone como requisito esencial para que ese súbdito pueda ser castigado, que medie requerimiento oficial del estado en cuyo territorio delinquió; se ve, pues, que los jurisconsultos franceses, como muchos otros, no entienden menoscabar la autoridad de sus gobiernos, ni la autonomía de sus jueces, aceptando un requerimiento, que es más bien un aviso amigable y un recuerdo que se vuelve provechoso, cuando la justicia del país damnificado, ignora la situación del culpable; es éste, señores, el medio propio y legítimo de alejar, un peligro social, consultando los altos intereses de la justicia y los principios de la jurisdicción.

Cuando el requerimiento no ha sido atendido, cuando la justicia se manifiesta impasible, ante el clamor de una sociedad amenazada, ésta tiene el deber de velar por su seguridad, y entonces no debe tampoco formar procesos, ni confundir jurisdicciones, sino proceder administrativamente, y expulsar por un acto de gobierno, al extranjero culpable, que ofende á la sociedad con la impunidad de sus crímenes.

El derecho de expulsión, se ha discutido contradictoriamente, desconociendo á los gobiernos la facultad de ejercerlo; la expulsión, se ha dicho, es una pena, como lo es toda limitación á la libertad individual, como todo acto que importa la privación de un bien,

y es una pena, dicen, impuesta sin proceso, despojada de toda forma de juicio; hay en efecto, una limitación visible al derecho de elegir libremente el territorio de su residencia; pero estas garantías y estos derechos, se suponen acordados siempre, sin menoscabo ni perjuicio de terceros, y el perjuicio en este caso no puede ser más evidente, cuando una sociedad siente en su seno elementos perturbadores de la seguridad y del orden. «Rehusar al gobierno, ha dicho Bernard, el derecho de cerrar sus fronteras al refugiado que es indigno de participar de los beneficios acordados á la asociación política, es negar la autonomía nacional de los pueblos; el suelo fecundado por el trabajo de sus habitantes, las riquezas acumuladas por la actividad industrial, comercial y financiera, las instituciones civiles, religiosas y políticas, son patrimonio indiviso de la nacionalidad, del que debe ser partícipe el extranjero á fin de asegurar una ventaja recíproca; entonces se forma un verdadero contrato, entre el extranjero y el estado; éste se obliga á prestarle su protección, el otro á merecerla; la violación del contrato importa su resolución».

Las constituciones de las repúblicas americanas, consagran con formas liberales y hospitalarias, los derechos del extranjero á entrar y salir libremente del territorio, y los confunde con los nacionales en el ejercicio de los derechos civiles; pero estas garantías no importan desconocer una facultad que es inherente á cada soberanía, y correlativa de las obligaciones que el estado tiene, de proveer á la seguridad y protección de todos los habitantes de su suelo.—La imposibilidad del proceso, y las formas de juicio que se reclaman para el delincuente de otro país, no pueden atacar las que son inherentes al estado, á su conservación y á su existencia. ¿Hay, en efecto, una pena que

se impone sin juicio? Nótese bien, que la expulsión, por lo mismo que no se funda en un delito calificado por el poder que la decreta, es menos que un castigo á los actos del culpable, una medida de seguridad política ó social; las medidas de orden público, son actos gubernamentales, que deben ejercerse administrativamente, como se ha sostenido y declarado en la discusion que tuvo lugar en Bélgica de 1865; el poder judicial, se ha dicho allí, no es juez de las medidas de seguridad social; tal facultad le daría funciones de carácter político que corresponden privativamente al poder ejecutivo.

Desjardin defiende en estos términos el derecho de expulsión como acto gubernativo: Imaginaos, dice, una discusión empeñada entre los abogados y el ministerio público, no sobre una cuestión de culpabilidad sino de administración. ¿Será necesario llevar á la barra, las relaciones confidenciales de los prefectos, revelar á la audiencia ciertos peligros interiores, á riesgo de inquietar á toda la nación, de detener ciertas transacciones, ó de impedir la marcha de las más graves negociaciones diplomáticas? ¿Será indispensable referir á los jueces, lo que un ministro de negocios extranjeros, reservaría algunas veces á la misma representación nacional? Si es menester, en fin, obrar sin demora, ¿habrá que resignarse á las lentitudes de un procedimiento judicial, haciendo fracasar el fin que busca el interés de la nación?

Los gobiernos europeos han abusado, á mi juicio, de esta alta prerrogativa del estado, expulsando una vez al extranjero, con tanta ligereza, como frecuencia, limitando otras su admisión, por una serie de leyes de carácter interno, que dificultan su entrada en el territorio y facilitan en todos los casos su salida; en Dinamarca, por ejemplo, la ley de 15 de Mayo de 1875, llega hasta ex-

pulsar el extranjero, que en ocho días de residencia, no ha encontrado medio de subsistir con su trabajo, ó no prueba tener recursos, para vivir sin él; es más liberal, y bajo todos aspectos aceptable, la de Bélgica de 17 de Julio de 1871, que limita la expulsión á los individuos perseguidos ó condenados en otro país; el artículo 272 del código penal francés, autoriza la expulsión por el solo delito de vagancia; la España recurre á temperamentos reglamentarios de la admisión del extranjero; la Italia expulsa á los extranjeros condenados á penas criminales *ó correccionales*; el artículo 10 del código penal de Ginebra, sancionado en 1874, conmuta la pena de prisión, cuando ella se refiere á un extranjero, por una expulsión del cantón, de una duración triple; algunos publicistas propusieron en Bélgica en 1865, moderar las facultades del poder ejecutivo, especificando legislativamente los casos de expulsión; pero la proposición fué rechazada por las Cámaras; es difícil en efecto, dice un autor, la limitación de lo que es ilimitado, como es imposible la enumeración de lo que es infinito.

La mayoría de los gobiernos europeos, ejercen este derecho, repito en una forma inmoderada, y algunos publicistas han llegado hasta declarar abiertamente, la conveniencia de restringir el ingreso de los extranjeros; estas tendencias deben levantar en la América del Sud, procedimientos y legislaciones inversas, que traigan sobre su suelo esas corrientes que otras naciones desvían deliberadamente; yo creo, sin embargo, que debiéramos dictar leyes internas, reglamentarias de la admisibilidad, para evitarnos, tanto como posible sea, el ejercicio del derecho de expulsión; es entendido que nuestras leyes no se inspirarían en la legislación de Dinamarca, pero sí, en el ejemplo de la Bélgica, que ejerce medidas de seguridad, no contra el extranjero,

sino contra el culpable, que trae los precedentes de una vida manchada por el crimen; la Bélgica expulsa al delincuente, pero no castiga al desvalido ni al menesteroso. Esta cuestión de orden político y constitucional, nos obliga á considerar, señores, las defensas legítimas que debemos ejercer, sobre las amenazas y peligros, que más directamente nos afectan; cada continente, como cada nación, tiene necesidades distintas á satisfacer, tendencias proprias, peligros que le son peculiares, y que se combaten con distintos medios; nosotros somos y tenemos que ser hospitalarios con el extranjero, no sólo por la índole de nuestro carácter, sino porque hay razones de conveniencia recíproca, que nos obliga á fomentar su incorporación á nuestras sociedades; pero, á la vez que en ese sentido venimos obteniendo resultados sorprendentes, debemos tratar de que el cosmopolitismo, no nos mire destituídos de toda defensa; hemos sentido ya ciertos síntomas perturbadores, que nos hacen pensar en la necesidad de seleccionar ó depurar la masa anónima que trae en su seno verdaderos factores de engrandecimiento y de trabajo, pero que oculta también en sus entrañas, elementos perturbadores del orden, agitadores y anarquistas pue pueden trasplantar al suelo nuevo de la América, los gérmenes del socialismo, que viven aplastados, sobre los territorios de la Europa; son éstas las defensas que debemos ejercer; las que se fundan en la culpabilidad, en el precedente criminal, en el atentado impune, no en la indigencia, que esa desgracia se mitiga en la América del Sud, con las facilidades del trabajo, con el salario munificente, con el suelo gratuito, y en el último de los casos, con los sentimientos de clemencia y de generosidad de nuestra raza.

Bernard trae un proyecto de tratado reglamentario

de todos estos derechos acordados al estado, y lanza el pensamiento, para que lo recoja algún congreso internacional que quiera darle formas positivas; no creo que es el momento de ocuparnos de un trabajo de reglamentación, que pertenece al orden de las leyes internas; la comisión cree que basta á sus propósitos y á sus facultades, reconocer y librar el ejercicio de este derecho, á los preceptos de la ley nacional de cada estado, aspirando, sí, á que esta legislación se complemente, ó se le dé creación y vida, en las naciones que de ella carecen.

Pido disculpa á mis honorables colegas, por haberme desviado un tanto en la materia esencialmente penal; ella está ligada íntimamente con cuestiones de orden político y administrativo, que se imponen por su misma conexión.

El articulo 7.º de este proyecto, supone un delito que no es pasible de pena en la nación en que se perpetra; pero que sí lo es, en la que siente sus efectos. ¿Deberá acordar la extradición del culpable, el gobierno, cuyas leyes no lo reconocen como tal? ¿Deberá esa nación entregar al que es inocente á los ojos de sus propias leyes? Esta solución atacaría la territorialidad de la legislación penal, desde el momento que un reo fuera declarado tal, por efecto de leyes extranjeras que vendrían á ejercer su imperio, fuera del territorio propio y nacional; tal solución la reputo incompatible con la teoría que la comisión defiende y es por eso que ella la rechaza, eximiendo de la entrega al estado requerido; esta solución no compromete en modo alguno las leyes del país requeriente que conservan su acción y su imperio cuando se captura al reo sobre su propio territorio.

La impunidad, decretada por la ley bajo la cual se ha perpetrado la infracción, ha querido considerarse

por algunos tratadistas, como circunstancia atenuante pero á los ojos del derecho internacional privado, no es admisible tal imposición; reconocida la jurisdicción del país damnificado, los tratados no pueden inmiscuirse en su ejercicio, ni en la forma de aplicación de sus leyes, ni mucho menos en su fondo; se trata de un reo, que no ha sido obtenido por extradición, nación alguna ha prestado su concurso para sujetarlo al proceso ¿á qué titulo, pues, los estados indiferentes al crimen, vendrían á exigirle una disminución en el castigo? Cuando la entrega ha sido legalmente rehusada, ¿fundada en qué derecho podría la nación que la ha desestimado, dictar é imponer sobre otros códigos una circunstancia atenuante? Inmiscuirnos en la gravedad de las penas y en la forma de aplicación de los castigos, es invadir las funciones del legislador y dar carácter internacional á una jurisdicción que persigue y castiga en el orden interno de su soberanía sin concurso ni favor de ninguna otra.—Se explica pues, que la comisión exima de la entrega al país de asilo, y reconozca la competencia del damnificado; se observa en esta clase de delitos, un paralelismo legal que puede ampliarse y extenderse á todos aquellos, que por diversos motivos, no autorizan la extradición, más sí la pena, cuando se hace factible.

Hemos terminado, señores, la jurisdicción que se ejerce en el territorio y en el interior de las fronteras nacionales; pero la soberanía no se detiene ahí; la extraterritorialidad por efecto de una ficción legal, ultrapasa esos límites y la soberanía cruza los mares representada por las naves de guerra que llevan ei pabellón nacional; esa misma soberanía se radica en territorio extranjero por medio de las legaciones, las que, por efecto de la misma ficción y bajo la misma bandera, representan á la nación que las tiene acre-

ditadas. Es indudable que en los buques como en las legaciones, pueden perpretrarse delitos é infracciones que deben ser regidos por la ley del pabellón; me ocuparé separadamente de cada una de estas jurisdicciones.

Las legaciones están regidas por el derecho público, y la comisión defiere á sus conclusiones, los preceptos que han de dirigirlas, en materia de inmunidades y de garantías; es ésta una de las materias en que hemos disentido con nuestro honorable colega el señor plenipotenciario por Bolivia; según su tratado, el recinto de las legaciones, como las personas de los ministros públicos, deberían sujetarse á la ley del país en que residen; pero á estas conclusiones, se opone, en primer lugar, una cuestión de facultades y de competencia, toda vez que constituimos un Congreso de derecho internacional privado, y las legaciones como los ministros, representan á los agentes del derecho público para las relaciones políticas que mantienen los estados; derogar, pues, lo que está consagrado por el derecho público con relación á sus agentes y representantes diplomáticos, es salir de los límites del derecho internacional privado, asumiendo facultades que no están escritas en nuestros poderes.

No debemos olvidar tampoco, que representamos un número limitado de naciones, y las que no hicieran acto de adhesión á estos tratados, mantendrían intactos sus usos y sus prerrogativas en las personas de sus representantes; tendríamos, pues, prácticas y jurisdicciones diferentes, para ministros de idéntica categoría, y en esta distinción, habríamos despojado de sus fueros á los diplomáticos americanos, sintiéndonos obligados á reconocerlos, en todos aquellos estados que no están ligados por pactos amistosos y cordiales como los que en este momento celebramos; no desea-

ría entrar á discutir los principios del derecho público que consagran el privilegio de la jurisdicción, pero pienso que él se impone como una necesidad de los estados, que no pueden hablar en los conflictos, por intermedio de un súbdito de la misma soberanía á quien sea necesario tratar con energía, con independencia, y muchas veces con dureza; la ley penal del país de residencia no puede pesar sobre el representante de otro estado, sin comprometer su libertad individual, que es esencial á su misión; es fácil prever todas las complicaciones que surgirán de esta dualidad de jurisdicciones, pesando sincrónicamente sobre el representante de un estado, que no debe tener vínculos de sujeción con ningún otro; la historia de la diplomacia nos enseña todos los conflictos ocurridos por el desconocimiento de la jurisdicción que sostenemos. ¿Cuánto más graves no serían, si hubieran de someterse las personas de los ministros públicos, al criterio de cada juez territorial, que en los momentos de conflicto, no siempre pueden mantenerse ajenos al sentimiento nacional, que comprometería la serenidad de sus fallos? Debe recordarse también que se trata de funcionarios de elevada jerarquía, entre los cuales se señala un delito como un suceso incomprensible, y cuando ocurre, está bastante castigado con un retiro oprobioso ó con una expulsión que asume las proporciones de un acto denigrante; en último caso, el estado más directamente ofendido, es aquel á quien representa y á él le compete especialmemte el castigo; no deseo, repito, extenderme en la defensa de las inmunidades diplomáticas; basta lo expuesto para explicar la prescindencia de la comisión sobre este punto, que queda librado enteramente á los usos del derecho público.

En la jurisdicción marítima, la comisión ha aplicado los principios de la ley territorial, aceptando la fic-

ción que considera las naves de guerra como fragmentos flotantes del territorio nacional; las marinas de guerra de los estados, gozan de la extraterritorialidad en la forma más amplia y concluyente; de ahí se sigue que todos los actos delictuosos que se consuman á su bordo, son juzgados por la ley del pabellón, sea cual fuere la jurisdicción marítima en que se hallaren; la reglamentación, á que se presta la aplicación de este principio, tendré el honor de sostenerla en la discusión particular de acuerdo con la forma que se le ha dado en el proyecto de la comisión.

La marina mercante goza también de la jurisdicción de su bandera en alta mar, y los delitos son juzgados por las leyes y los tribunales del país á que pertenece el buque; principio que se conforma con la libertad de los mares, sobre los que no ejerce jurisdicción estado alguno de la tierra; suprimir, pues, la que le corresponde ejercer al pabellón, sería segregar las embarcaciones mercantes de todo vínculo, de toda sujeción á la autoridad y á las leyes humanas; determinar la jurisdicción del puerto á que arribe la nave que ha sido teatro de un delito, es acordar á ese estado una jurisdicción que no tenía cuando se consumó el crimen, á menos que la pretenda sobre el mar; es conocido de todos el caso que se produjo con la «Creolle», y la discusión que sobrevino entre los Estados Unidos y la Inglaterra, disputándose la jurisdicción de un delito en alta mar; se sabe también que el gobierno británico asesorado por sus jurisconsultos más eminentes, tuvo que aceptar la jurisdicción del pabellón, como un principio inatacable; es el mismo que en este momento sostiene la comisión, con el asentimiento de los tratadistas y con los usos que el derecho de gentes ha consagrado universalmente.

Una limitación se hace sentir respecto de las naves

mercantes, en cuanto los hechos se consuman en las aguas jurisdiccionales de otro estado; las ordenanzas marítimas y los reglamentos de los puertos, dan jurisdicción al soberano de las aguas; pero estas prácticas se conforman con la territorialidad de las leyes penales, porque esa jurisdicción se ejerce solamente, en cuanto se trata de un delito que afecta la seguridad de los puertos, el orden y la moralidad de su población flotante; no llega, pues, á penetrar en el interior de las naves, ni á ejercer actos de corrección y de disciplina, sino cuando es requerida por la autoridad del buque, en los casos de sublevación ó de motín; la jurisdicción soberana territorial sobre sus puertos, no es ni siquiera discutible; la comisión la ha extendido á cinco millas de la tierra firme, y la soberanía se ejerce en esas aguas, con el mismo imperio que en la jurisdicción terrestre.

No desearía fatigar más la atención de mis colegas citando los tratadistas y las ordenanzas marítimas que proclaman los principios que hace suyos la comisión; si en la discusión particular son impugnados, tendré el honor de sostenerlos en detalle, terminando así, lo que se refiere á la jurisdicción de los buques mercantes y de guerra.

Para clausurar el título de la jurisdicción, voy á ocuparme de la que debe regir la prescripción de las penas y de las acciones; la he postergado intencionadamente, porque ella abraza la universalidad de los delitos, sean cuales fueren las circunstancias en que se perpetren y el poder que debe castigarlos.

La prescripción penal, dice Ortolán, es el efecto inevitable de la marcha sucesiva de las horas, que modifica ó hace desaparecer las necesidades de utilidad pública, los recuerdos humanos, los elementos de prueba y que deja caer de las manos de la sociedad

el derecho de castigar, porque se extingue el interés en la represión.

Todas las legislaciones se conforman, en efecto, con la extinción de las penas por la acción del tiempo, que tiene el poder de volverlas improducentes; pero ellas difieren en el término de la prescripción y son estas disidencias las que originan el conflicto; puede ocurrir que la pena esté prescripta por la nación requerida para la extradición y no lo esté por las leyes del estado requiriente ¿Debe en este caso prevalecer la legislación del país de asilo, sobre aquella que mantiene en vigor la acción y los castigos y que en definitiva debe juzgar al delincuente? ¿O ha de aceptarse la jurisdicción del proceso para decidir de la prescriptibilidad de las acciones?

La comisión ha resuelto este conflicto en sentido favorable al estado requiriente, es decir, al que ejerce competencia en el proceso; no se le oculta, sin embargo que la generalidad de los tratados, se pronuncian en contra de este principio; el de Francia con Inglaterra celebrado en 1876, impone la prescripción del estado requerido; la misma Francia ha pactado con España, con Bélgica y con Suiza, tratados que *facultan* al estado requerido, para rehusar la extradición, cuando la pena está prescripta con arreglo á sus leyes; debe observarse, sin embargo, que cuando la Suiza ha interpretado estos pactos, el Consejo Federal ha entregado á la Francia delincuentes cuya pena estaba prescripta por sus propias leyes, cuando no lo estaba por las leyes francesas.

La comisión al decidirse por la legislacion del estado requiriente, guarda lógica con sus principios jurisdiccionales y con la unidad del juicio y del proceso; el estado requiriente es siempre el damnificado, tiene una jurisdicción indisputable sobre el reo, que no de-

be ser obstruccionada por el país de asilo, á menos de romper con la solidaridad social, que en el interés de la justicia, niega el refugio á los delitos comunes; la comisión encuentra que la prescripción impuesta por el país requerido, crea en el fondo dos jurisdicciones para el mismo delito; la que tiene derecho á conocer del fondo del proceso y la que vendría á decidir de la prescriptibilidad de las acciones. ¿Qué fundamento jurídico puede llevarnos á consagrar esta coparticipación, en el juicio de un mismo criminal? La comisión no encuentra apoyo á semejante doctrina, á pesar de los autores y de los tratados que la consagran; observa sí, que este principio viene á llenar de incertidumbres todos los términos y las prescripciones del castigo. ¿De qué sirve, en efecto, que una legislación prescriba términos fatales para la extinción de las penas, si esos términos se vuelven ilusorios por las leyes de asilo, entre las que, el culpable tendrá cuidado de elegir las que lo eximan de la penalidad? Supóngase un estado que por consideraciones de orden privativo y nacional, no prescribe las acciones penales hasta los treinta años, ¿puede desconocérsele esa facultad, ejercida en nombre de su soberanía y de las necesidades locales que recordaba hace poco el jurisconsulto francés? ¿Pero qué aventajaríamos con reconocerle el derecho de dictarse sus leyes, si ellas se vuelven insubsistentes y nulas, por efecto de una legislación extranjera, que prescribiera la pena á los diez años y que sería ciertamente buscada por el delincuente como lugar de asilo?

Yo creo, señores, que es necesario reaccionar contra las prácticas y los usos que han aceptado los pactos internacionales; el Consejo Federal Suizo se ha colocado en un terreno verdaderamente jurídico, al renunciar la facultad que le acordaba su tratado con la Fran-

cia; pero los que se celebren en el porvenir, deben ser preceptivos y no facultativos, porque no siempre el interés jurídico, ha de prevalecer sobre conveniencias transitorias, ó sobre negativas formales que atentarían á la jurisdicción y con ella á la soberanía.

Se nos ha dicho que incurrimos en cierta inconsecuencia, al entregar un reo cuya pena está prescripta, después de declarar en otro artículo, que la extradición no ha de acordarse cuando el delito no está previsto y penado por el país requerido; pero los casos son distintos; allí se trata de un reo que no ha violado ley alguna, en la nación requerida en que consumó sus actos; con arreglo á esa ley, no ha habido ni hay acto culpable, pero no sucede lo mismo con aquel cuyo delito existe, cuya culpabilidad no se discute y cuya entrega no se podría rehusar, si no mediara la prescripcion del país de asilo; no podemos perder de vista que en este caso se trata de un culpable y no de un inocente, que no se discute su crímen, sino la extinción de las acciones, y que no puede mirarse con los mismos ojos un delito que no es tal, ó que es en cierto modo relativo, con el que tiene todas las amplitudes de la criminalidad, atenuadas tan sólo por la acción del tiempo; la comisión guarda pues, perfecta lógica, proponiendo dos artículos que no se contradicen, toda vez que uno se refiere á un culpable y el otro á un inocente, y ella no se muestra menos consecuente, al defender la autonomía de cada legislación, imponiendo el concurso que deben prestarle las demás para robustecerla, y no para atacar en ella los fines que busca la justicia social.

El plenipotenciario, que tiene la palabra, espera que sus honorables colegas harán justicia á la sinceridad de convicciones que lo obligan á separarse en este punto de la misma ley argentina.

Concluída la jurisdicción entro á ocuparme del título del asilo.

El Señor Presidente. Si me lo permiten mis honorables colegas, suspenderíamos la sesión para dar descanso al señor miembro informante, y la continuaríamos el lunes.

La sesión se levanta siendo las cinco p. m.

(SESIÓN NÚM. 12)

(Continuación)

3 de Diciembre de 1888

Continúa la sesión comenzada el 1º del corriente.

El señor doctor Sáenz Peña. Nos habíamos detenido en el título que trata del refugio, y llenando mi encargo, debo continuar informando sobre esta materia.

El asilo fué una costumbre, más que un principio, de universal aplicación entre los pueblos de la antigüedad, y muy especialmente entre los griegos, cuya penalidad descansaba de preferencia sobre la proscripción; el extrañamiento fué, para el pueblo helénico, una pena más grave aún que la de muerte, y así nos explicamos que el asilo fuera tan amplio y tan extenso, como era innecesaria y atenuante la extradición, que supone siempre la vuelta del proscripto al suelo de la patria; la legislación penal de Grecia era una especie de talión, que despojaba al culpable de todos los beneficios de que gozaba la víctima, figurando entre ellos la asistencia á los juegos, la residencia en la patria y en todos los lugares sagrados que ella encierra; esta pena se agravaba, es cierto, por la situación creada en el extranjero, al que había roto todo vínculo con su nación; en todos los casos, ella importaba una muerte civil, que alejaba la idea de todo otro castigo, y consiguientemente de toda extradición para imponerlo.

Los romanos fueron crueles en sus penas; pero por

razones de carácter distinto, el asilo también se les impuso, desalojando toda idea de extradición; voy á permitirme ceder la palaba á Mr. Faustin Hélie, para que nos explique la marcha del nuevo principio, como él llama al asilo: «Mientras que el mundo no constituyó, sino un imperio, sometido á una sola dominación, dice Mr. Hélie, no pudo haber cuestión de extradición, sinó cuando Roma reclamaba de alguna de las naciones bárbaras: ó jefes que fomentaban la guerra ó ciudadanos que se hallaban asilados; pero cuando los pueblos nacidos de las ruinas de este imperio, se constituyeron en estados independientes, un principio nuevo nació de esta situación. Aislados los unos de los otros, parecía que se hubiesen separado por barreras insalvables; las naciones vecinas se consideraban enemigas, ningún interés las ligaba, ninguna relación establecía solidaridad entre sus actos; esta ausencia de relaciones habituales, que fué más ó menos absoluta durante los siglos bárbaros, tuvo un efecto evidente; los fugitivos no fueron reclamados sobre el territorio de refugio y se constituyó para los extranjeros una especie de derecho de asilo; en segundo lugar, la abolición de los asilos particulares, favoreció el desarrollo de este nuevo principio. Cuando el refugiado cesó de acogerse á la inviolabilidad de las iglesias y de los palacios, invocó la inviolabilidad del territorio mismo; el derecho de asilo no derivaba ya de un sentimiento religioso, sino que tomó por base, la soberanía misma del país .

Mr. Villefort se expresa en términas idénticos al explicarnos, cómo la extradición y el asilo, se hicieron innecesarios durante la dominación del vasto imperio, y cómo nace lógicamente de su ruína, el refugio que se impone, más como un hecho que como un principio nacional y jurídico; el origen religioso, que Mr. Hélie,

quiere acordar al asilo, ha sido sin embargo contestado por autoridades respetables, que sostienen la coexistencia del asilo sagrado, con el territorial; según Bernard, la inviolabilidad de los asilos particulares, fué asegurada por las supersticiones de los pueblos; aquí los dioses pálicos volvían ciegos y fulminaban á los profanadores; allí la estatua de Juno, tornaba la cabeza y hacía brotar del suelo manantiales de sangre; en todos los casos los profanos se sometían á una expiación solemne, porque las calamidades que se esperaban después del sacrilegio, se suponían impuestas por la venganza celeste; Bernard recuerda el castigo del arconte Menaclés, por haber asesinado á Cylon, cortando antes el hilo, que como símbolo de asilo, lo ligaba á la acrópolis de Atenas, donde estaba Minerva, protegiendo al acusado contra la violencia de los hombres.

Yo pienso con el autor que acabo de citar, que el asilo, es un vestigio de las supersticiones populares, que nació en los altares del paganismo, dominando más tarde el territorio del estado, hasta incorporarse á la soberanía; recién entonces, cuando salió de los templos, de las estatuas de los héroes y de los bosques consagrados, el asilo tomó carácter internacional, no tampoco sugerido por un sentimiento de compasión y de clemencia hácia el culpable, sino por un acto de hostilidad y de rencor al estado que lo persiguía; viviendo los pueblos en hostilidades permanentes, se comprende que los malhechores y malvados que habían delinquido contra una soberanía enemiga, fueran asilados y aplaudidos, en lugar de ser entregados como delincuentes; las fronteras de cada nación se habrían hospitalariamente para recibirlos, y detrás de ellos, eran cerradas con violencia, para no dar acceso á los clamores de las víctimas, ni á los derechos del estado, justamente ofendido; el asilo pues, en quien mira un progreso y un

principio nuevo Mr. Hélie, lo es tan sólo, en cuanto supone distintas soberanías, que se comparten los dominios del mundo; pero es forzoso reconocerlo, con Bernard, como el engendro de una superstición meticulosa, concebido al calor de la hostilidad y de la guerra que dominó la antigüedad.

El cristianismo, dice el mismo Bernard, al colocar la cruz de Cristo sobre los altares de los dioses paganos, heredó también el derecho de asilo sobre los refugiados en los templos; la iglesia tenía horror á la sangre y la doctrina redentora apareció como un poder moderador entre la justicia y el culpable; se sabe, señores, cómo el clero abusó de este poder, que los emperadores le habían reconocido de buen grado y cómo el derecho de intercesión acabó por substituirse á la justicia del estado llegando hasta arrebatar á los culpables de las manos mismas de sus jueces, levantando el predominio de una aristocracia episcopal, sobre la soberanía de los imperios; la reacción no podía hacerse esperar, y los culpables fueron arrancados á su turno de los templos cristianos.

No voy á seguir el estudio del asilo, en el desenvolvimiento que adquirió en todos los tiempos, me basta señalar su origen y su fuente, caracterizando su naturaleza y su índole, para defendernos de costumbres que importarían un verdadero anacronismo en nuestro siglo; la historia nos presenta en la institución del asilo un símbolo de la impunidad que figuraba como viejo atributo de las soberanías; la guerra á los estados y la protección á los culpables, constituyó realmente el culto de los pueblos antiguos; pero la civilización y el cristianismo han invertido los términos del dogma, fundando la solidaridad humana sobre el interés de la justicia represiva, que ha concluído por levantar las barreras que asilaran el crimen; los principios

de confraternidad universal, el sentimiento cristiano y humanitario, la concordia de las agrupaciones humanas mantenida sobre un respeto recíproco, les ha permitido ver intereses y derechos comunes al género humano, cada vez que se siente conmovido por actos ó por crímenes que deben ser universalmente reprimidos; el resultado de esta lucha entre los tiempos civilizados y los siglos bárbaros, ha sido el reconocimiento de la extradición, que es la última fórmula de la concordia de los pueblos y de la solidaridad social moderna, que ha sellado para siempre el imperio de la justicia humana. Es digno de observar una vez más, que los primeros tratados que reglamentaron el asilo, impusieron la extradición precisamente sobre los delitos de carácter político, que están excluídos por los pactos modernos. Recién en el siglo XVIII, los tratados tuvieron por objeto el castigo de los delitos comunes, pero no excluyeron los políticos y hasta mediados del XIX, los gobiernos lucharon con los publicistas, defendiendo su soberanía sobre los reos políticos; tenemos que explicarnos esta aberración, buscando el móvil y los sentimientos que inspiraron aquellos actos internacionales; los delitos comunes no interesaron grandemente la atención de los monarcas, más ocupada en garantir con un celo exagerado hasta el exceso, el castigo de los crímenes que atacaban su poder y su corona; fueron estos incentivos del castigo, los que sugirieron los primeros tratados, fundados menos en el interés de la justicia que en un sentimiento de venganza cuando no de inquietud; la filosofía y el derecho vuelven á invertir los términos de este problema y los tratados que se vienen celebrando desde la segunda mitad de nuestro siglo, estipulan la más amplia extradición para los delitos comunes, negándola resueltamente para todos los que tienen un carácter político.

La comisión ha consagrado una vez más este principio, declarando en el artículo 16 de su proyecto que el asilo es inviolable para los perseguidos por delitos políticos, si bien la nación de refugio tiene el deber de impedir que los asilados realicen actos que pongan en peligro la paz pública de la nación contra la cual han delinquido; al fundar los principios que rigen la extradición, tendré ocasión de demostrar que ella persigue el interés de la justicia y no el de la venganza; que el estado que la acuerda tiene el derecho y el deber de conocer la suerte que le espera al asilado, cuando lo entrega privado de su libertad, á la decisión de las justicias extranjeras; nace de este deber precisamente, el derecho de rehusar los reos políticos, que en definitiva van á ser procesados por sus adversarios triunfantes, que ejercerán venganza y no justicia; la extradición, por la que un estado presta su concurso á las soberanías extranjeras que reclaman el castigo, supone tribunales probos y serenos, que no se concilian ciertamente con las intemperancias de la pasión política, ni se encuentran en las muchedumbres exaltadas, de donde salen los jurados, contaminados ya por los rencores dominantes ó por los enardecimientos de la lucha en que han vencido; no son esos los jueces á quienes los estados extranjeros deben prestarles su concurso, ni son esos tampoco, los delitos para los cuales se ha creado esta moderna institución.

Los delitos políticos tienen un carácter de relatividad, que sólo puede considerarlos tales el estado que los persigue; el delincuente que ha turbado en su patria la paz pública, tomando parte en movimientos sediciosos, no es una amenaza ni un peligro para el estado que le presta asilo; puede al contrario, ser un elemento de utilidad y de labor, que no hay objeto ni conveniencia en alejar, siquiera sea por medio de la

extradición; hay, pues una diferencia substancial con el reo de delitos comunes, que el país de refugio tiene siempre interés en entregar, porque amenaza los mismos derechos que ya agredió; en el primer caso, la extradición consulta, pues, el interés de ambos estados y en el segundo no debe primar el de uno solo, y menos el que se funda en un sentimiento reprobado como es, á no dudarlo, el de la venganza personal ó política.

La calificación de estos delitos, se siente por otra parte sujeta á la veleidad de las instituciones políticas, que se modifican y se cambian con más frecuecia que las leyes comunes; de ahí que el delincuente y el traidor á la patria, que ayer era perseguido como autor de un crimen oprobioso contra la corona de su rey por ejemplo, sea recibido mas tarde, como redentor de las libertades de su patria y como el prócer de la república naciente; lo que digo de las formas de gobierno, lo puedo extender á todos los movimientos que producen un cambio de situación política, y que determinan una mutuación visible en la condición legal del reo. «Las formas gubernativas, ha dicho el procurador general de la corte de Liége, son cosas de pura convención que varían de país á país; los esfuerzos para transformarlas, no afectan la conciencia universal: el fracaso vuelve á sus autores criminales; el éxito los transforma en héroes»; el refugio político tiene además el poder de hacer factibles las grandes reparaciones, que se volverían póstumas, si la extradición hubiera permitido la venganza; necesario es por otra parte que las convicciones humanas, encuentren en el mundo su lugar de refugio, donde no se permita la persecución ni el castigo que serían atentatorios de la libertad, no ya de acción sino de pensamiento.

Este derecho de asilar á los fugitivos políticos es

acompañado de los deberes contraídos por el país de asilo, de impedir todo atentado contra la nación en que el reo ha delinquido; se comprende que el asilado no tenga el derecho de conspirar, desde allí, contra su patria, y que se reconozca el deber de vigilarlo, para que no comprometa la relación de los gobiernos establecida por los hechos de la persecución y del refugio; el estado amenazado por la proximidad del delincuente, cuando éste se ha refugiado en país limítrofe, tiene derecho á pedir su internación, que es acordada siempre entre gobiernos que mantienen relaciones amistosas, aunque no esté convenido en los tratados; algunos estados han dictado disposiciones de carácter interno, tendientes á garantir la inacción del refugiado político; entre otras, recuerdo la legación de España que prescribe al asilado una residencia distante de 120 kilómetros de las fronteras de Francia y Portugal; residencia que una vez elegida no les será dado cambiar sin consentimiento previo del gobierno español; paréceme sin embargo, que estas disposiciones cercenan las amplitudes del asilo político, imponiendo al refugiado una sujeción que se vuelve deprimente, cuando no es exigida por el interés del país limítrofe, cuya paz puede sentirse asegurada con ó sin la presencia del culpable cerca de sus fronteras. En los estados de la América del Sud, no hay disposiciones de este carácter y es de desear también que no las haya; el refugiado político debe encontrar un asilo hospitalario, sin más limitación que la que fuere impuesta por su reincidencia en nuevos actos subversivos; es necesario no mirar en él un culpable, porque no lo es á los ojos de los otros estados, que no castigan las convicciones humanas, por más que ellas perjudiquen el orden institucional de alguno de ellos; basta que esas convicciones no se traduzcan en acción dentro del propio terri-

torio, para que el asilado político deba ser considerado, más como un convencido que como un culpable.

El asilo de los reos políticos en el recinto de las legaciones, tiene la misma significación y carácter que el que hemos reconocido sobre el territorio nacional de que son parte; la extraterritorialidad, como hemos dicho al tratar de la jurisdicción, prolonga el suelo de la patria hasta la sede de los ministros públicos que la representan; á favor de esta ficción legal, han nacido los derechos de asilo que las legaciones vienen ejerciendo en forma más ó menos amplia ó restringida.

Con relación á los delitos comunes, el asilo diplomático no existe; los reos deben ser entregados al gobierno ante quien está acreditada la misión; exacto como en el territorio; respecto de los reos políticos. se han venido observando y respetando los usos del asilo en forma tan general y tan extensa, que ha dado origen á conflictos numerosos; á juicio de la comisión, las legaciones deben gozar de las prerrogativas del asilo político, pero debe consultarse también la seguridad de la nación que las recibe.

Las misiones diplomáticas que son instituídas para conservar y estrechar las relaciones amistosas de los pueblos y de los gobiernos, no pueden desnaturalizar sus funciones ni su carácter, volviéndose focos de conspiración y de amenaza para el estado que los habría recibido con una cordialidad inmerecida; los sentimientos de humanidad y los preceptos del derecho mismo, inducen á proteger la persona y la vida del asilado político; pero la legación que lo ampara bajo su pabellón, debe cuidar de proteger exclusivamente la persona y no la sedición, ni mucho menos los actos de los conspiradores; si en el asilo que se acuerda sobre el territorio mismo del estado hay el deber de asegurar la inocuidad del refugiado ¿cómo podría ser más ex-

tenso el refugio de las legaciones, que les está acordado por extensión? ¿de qué manera la ficción extraterritorial, podría tener mayores pretensiones al asilo, que aquellas de que goza el territorio mismo del estado? No es posible plantearse esta cuestión, sin pronunciarse en el sentido que la comisión lo ha resuelto; el asilo será respetado, pero el jefe de la legación, está obligado á poner inmediatamente el hecho en conocimiento del gobierno ante el cual está acreditado, quien podrá exigir que el persiguido sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible.

Tengo encargo de introducir una adición al artículo 17 de la que se ha de servir tomar nota el señor Secretario.

« El jefe de la legación podrá exigir, á su vez, las « garantías necesarias, para que el resugiado salga « del territorio nacional respetándose la inviolabilidad « de su persona ».

Este artículo tal como queda redactado, consulta las garantías necesarias al reo, pero también las que le son indispensables al estado; no se derramará la sangre de los que son víctimas de las persecuciones del poder y llegan á ampararse de un escudo extranjero, pero ese escudo no incubrirá tampoco á sediciosos ni á rebeldes, cuya acción se duplique en eficacia por efecto de la impunidad de que disfrutan; es sabido, señores, que la presencia de un caudillo ó de un agitador en la capital de una nación, quede ser más peligrosa y más temible que nuestros regimientos armados; y no es posible reconocer la facultad de imponerla, al representante de una misión de paz y de concordia; si no es posible, como se ha dicho, suponer un estado dentro de otro estado, es menos admisible todavía suponer un estado enemigo dentro del territorio de un estado amigo.

Mis honorables colegas saben bien todos los conflictos

á que ha dado lugar la prerrogativa del asilo, cuando ha sido ejercida imprudentemente por los jefes de misión; el aviso á los gobiernos, que la comisión prescribe, no como cortesía, sino como deber, evita conflictos entre el gobierno que persigue y la legación que ampara al delincuente; es canocido el caso ocurrido con el marqués de Fonteney, embajador de Francia en Roma; el diplomático francés había asilado en su palacio conspiradores napolitanos en gran número, y al tratar de hacerlos salir de la ciudad en sus propios carruajes, fueron detenidos por la autoridad y reducidos á prisión: la discusión se empeñó entre la embajada y el estado de la Iglesia; pero el estado triunfó de la embajada, sosteniendo que si ella se tomaba la libertad de proteger á los malvados, la soberanía del estado, bien podía permitirse recuperarlos donde los encontrara; este conflicto no se hubiera producido ciertamente, si en lugar de imponerse un asilo tan clandestino como la evasión, se hubiera llevado el hecho á conocimiento del estado y exigido las garantías de que gozan los delincuentes políticos, para ser colocados en la frontera; el diplomático francés podría haberse economizado también la explicación que en concepto de Vatel encerraba la contestación de la embajada.

Si se han cometido abusos lamentables en el ejercicio del derecho de asilo, también los gobiernos locales los cunsumaron á su turno, atacando la inviolabilidad de las embajadas; en 1729 el hotel del embajador inglés lord Harrington, fué atacado por las fuerzas de seguridad del gobierno español arrancando violentamente del recinto al duque de Riperda, que había buscado su refugio contra las persecuciones del poder político; en 1747 el hotel del embajador de Inglaterra en Stockolmo sufrió el mismo vejamen; como estos casos, podrían citarse muchos otros, que pruebam la in-

certidumbre de los derechos del asilo; pero la verdad es que este conflicto se vuelve menos frecuente en nuestros días, sin duda porque el refugio ha quedado limitado á los reos políticos y porque las legislaciones modernas son más precisas en la clasificación legal de esta clase de delitos; la comisión se coloca en un terreno conciliador, buscando la seguriadad y el orden interior de los gobiernos, al mismo tiempo que garante la vida de los reos.

El artículo 18 del proyecto niega el asilo á los desertores de la marina de guerra, fundado en necesidades inherentes á su existencia misma; el publicista Calvo mira esta extradición como un acto de pura cortesía, basada en la conveniencia recíproca de los estados, que han previsto el peligro de librar sus buques al abandono que la deserción les impondría, al mismo tiempo que sienten interés en no dejar impune un delito contra el pabellón; las convenciones firmadas al respecto se han insertado generalmente en los tratados consulares, como en los de navegación y de comercio; así lo ha hecho la Francia con la Bélgica el 5 de Febrero de 1873 y con la Grecia en 1876; hay además los tratados del Austria con las Rusia (1808 15 y 22) de Prusia con Dinamarca (1820) y con el Luxemburgo (1844).

Los Estados Unidos, como todas las potencias marítimas, acuerdan sin dificultad la extradición de los desertores de mar; pero otra cosa sucede con los del ejército de tierra; la comisión no los excluye sin embarga en su proyecto de tratado, si bien me consta que el principio va á ser atacado en la discusión particular.

Si hay necesidad y conveniencia en mantener la moral y la disciplina militar, á bordo de las naves, esa conveniencia no se siente menos viva en el ejército de tierra, que se vería comprometido seriamente, con el asi-

lo y la impunidad que se acordara al que ha desertado sus banderas; representamos países en su mayor parte limítrofes, que cuando no tienen divisiones de ejército, conservan destacamentos sobre sus líneas fronterizas; pues bien, esas fuerzas regulares que los estados tienen necesidad de conservar sobre puntos determinados de su territorio, se verían pronto desmoralizadas y disueltas, cuando el soldado alcanzara á percibir la impunidad, con atravesar una línea imaginaria que está á diez pasos de su campamento.

Se dice, señores, que la deserción es un acto especialísimo, pero no puede afirmarse que deje de ser un delito; jurídicamente considerado, importa la inejecución de una obligación de hacer, que se impone al acreedor que es la nación, por actos reprobados como la fuga, actos que ponen en peligro la seguridad del estado, pudiendo disolver cuerpos, divisiones y ejércitos, en momentos decisivos para la estabilidad del orden y de los gobiernos; se habla también de la severidad de los castigos en el fuero militar; pero el temperamento que se busca sería contraproducente, porque los que tienen el mando y la responsabilidad de esos ejércitos, se verían obligados á duplicar la vigilancia y á agravar las penas, de donde resultaría castigada con crueldad la tentativa, y el delito consumado absolutamente impune.

Se ha querido notar una analogía inadmisible entre el delito político y el de deserción, que Weiss la rechaza con tanta verdad como elocuencia; si los refugiados políticos, dice este autor, tienen derecho á la hospitalidad, es porque para ellos el destierro es el único medio de substraerse á la venganza de sus adversarios triunfantes; y porque después de haber combatido lealmente por su causa, ellos pueden marchar con la frente alta, esperando que brillen mejores días

¿pero puede decirse otro tanto del desertor, de ese hombre que formado en su patria, al abrigo de la protección de sus leyes, le niega los servicios que ella reclama de sus hijos, y toma la fuga dejando á otros el cuidado de defender sus hogares y sus bienes?.

No puede caracterizarse con mayor elocuencia la condición moral y legal del desertor; á la vez que me es difícil explicar la razón por qué estos principios declarados justos y convenientes en el mar, pueden volverse inicuos y perniciosos en tierra; si las naciones necesitan de su marina de guerra, los gobiernos no necesitan menos de la moral de sus ejércitos y de la lealtad de sus soldados.

La mayor parte de los estados europeos, en los comienzos de este siglo, estuvieron ligados por tratados que estipulaban la entrega de los desertores, tanto de mar como de tierra; la Francia fué la primera en denunciarlos en 1830; las razones que la indujeron no se esplican satisfactoriamente; un publicista caracterizado ve en esa denuncia un propósito y un interés reprochable; segun él, la Francia quería aprovechar la deserción que se operaba en los ejércitos amigos, para constituir las legiones extranjeras que formaron en sus filas; dejo esta afirmación bajo la responsabilidad del mismo Weiss; la Francia rompió con la Prusia su tratado de 1821, con los Estados Unidos el de 1823 y con Baviera el de 8 de Mayo de 1827; pero muy luego volvió sobre sus pasos y repuso los principios de que se había preparado, consignándolos en su tratado con las Dos Sicilias de 1853 y en el que celebró con Inglaterra en 1854. La Grecia y la Turquía firmaron también un pacto en 1855, que registra este artículo: «los desertores de alguno de ambos estados, que se presenten ó refugien en el otro, no serán jamás admitidos; serán obligados á abandonar el

país y advertidos que toda vez que se encuentren habitando furtivamente algunos de los dos estados de que han sido expulsados, serán detenidos y entregados».

Estos son los usos internacionales que sostienen los publicistas de nuestros días, y es de desear que sean incorporados á las convenciones futuras; por el momento, considero suficiente lo expuesto, para fundar la entrega del desertor y paso á ocuparme del título que trata de la extradición.

La extradición y el asilo, se nos presentan como dos teorías ó como dos escuelas en oposición; la limitación de la una importa consagrar las amplitudes de la otra; lo que vale decir, que el asilo ha gozado de todos los prestigios que le acordaron los usos internacionales, hasta fines del siglo XVIII en que fueron celebrados los primeros tratados de extradicion; el eminente publicista argentino Carlos Calvo, aborda esta materia con el acopio de erudición que lo distingue, y comienza preguntándose ¿la extradición es un principio general de derecho de gentes ó constituye tan sólo un derecho imperfecto? La contestación se la dan Grotius, Vattel, Burlamaqui, Rutheforlk, Kent, Story, Gefferson, Lee, Lord Broughan, Hélie y todos los publicistas que defienden la extradición, como un principio de universal interés en los estados, y como una consecuencia de la solidaridad social basada en el imperio salvador de la justicia represiva; las naciones, según F. Hélie, viven hoy en cierto modo de la misma vida; el crimen que se consuma en una de ellas, se hace sentir en todas las demás y la impunidad que se le acuerda, se propaga más allá de sus fronteras; todas las sociedades están interesadas en concurrir á la punición de los malvados que se refugian en su suelo; no sólo porque se establece la re-

ciprocidad de este concurso, sino porque la impunidad es un ejemplo pernicioso para los súbditos del país de asilo, cuando no un peligro para su propia vida, que se siente amenazada por la presencia del culpable impune; Lord Campbell aspira á una sanción universalmente obligatoria para los estados; de tal modo considera perfecto y coercitivo el derecho de la extradición; se nota, sin embargo, que lo que puede ser un voto generoso de los publicistas, se convierte en un hecho incompatible con la soberanía de cada estado; pero lo que éstos no pueden aceptar con el carácter de sanción coercitiva, es conciliable con las convenciones y los pactos que consagren el principio, como una regla de conducta indispensable y necesaria para el imperio de la justicia humana.

No me detendré á considerar la naturaleza internacional de este principió, porque en este momento discutimos un tratado, de manera que podemos mantenernos dentro del derecho convencional, sin pedir nada á las obligaciones esencialmente coercitivas; me inclino, sin embargo, á la escuela jurídica que está representada por todos los autores que he citado, en contra de Puffendorff, Voet, Pinheiro Ferreira, lord Coke, Kluber, Twiss, Mittermaier y Phillimore, que miran la extradición cuando no está estipulada previamente, como una cuestión de cortesía y de civilización, pero en ningún caso de derecho estricto.

Hay opositores, que no sólo atacan el principio para desconocerle su naturaleza jurídica, como deber perfecto y exigible, sino que atacan la institución misma, aun cuando ella sea obra del derecho convencional y de los pactos libremente celebrados; lord Coke, proclamaba como axioma incontestable, que los reinos que vivían en amistad, debían ser un santuario inviolable para los súbditos respectivos, que buscaban

un asilo en uno ú otro pais; M. Sapey aspira con sus votos á que el derecho internacional vuelva algún día al sentimiento de la humanidad, proscribiendo semejantes costumbres; reprocha á la Francia la tolerancia con que las consiente, después de haber declarado en Junio de 1831 que ella no pediría ni acordaría jamás la extradición ¿por qué la tierra de la Francia, dice, no salva al suplicante, como emancipa al esclavo que la toca? ¿Si es necesario el castigo, acaso no lo es el destierro? M. Megé denunciaba la extradición en la Cámara de Diputados, como una doctrina contraria á las tradiciones francesas, á la dignidad del país y al honor de la nación.

Podría citar muchos otros tratadistas, que se han pronunciado con esta misma decisión, contra el principio que aceptan y proclaman las sociedadas modernas; unos quieren ver un ataque á la soberanía del país de asilo, sin observar que el estado requiriente, lejos de agredir la autonomía de aquella justicia, solicita su concurso en un interés recíproco y común, delegando, en cierta forma, su soberanía, pero no imponiéndola de ningún modo; otros ven en el asilo y en contra de la extradición, una costumbre fundada en la piedad y en la clemencia, pero estas consideraciones que se inspiran en una declaración impresionista, nos ponen derechamente en el camino de la impunidad y nos decidirían á abrir las puertas de las propias cárceles, en nombre del sentimiento y de la filantropía; este género de argumentación, nos saca del terreno legal y filosófico, llegando á las confusiones deplorables en que incurre Sapey; ese esclavo que pisa un suelo libre se coloca bajo las instituciones que han proclamado la libertad del ser humano; él se vuelve libre, porque esas instituciones no conciben ni permiten en su suelo la esclavitud; pero el culpable que llega á un territo-

rio sin expiar su crimen, no se convierte, no puede convertirse en inocente, ni las leyes del asilo tienen el poder de transformar su criminalidad; esas leyes consagran la misma punición, castigan el mismo delito y no forman con las leyes violadas, ese contraste establecido entre la esclavitud y la libertad, que parece regir pueblos y gobiernos ubicados en distintos planetas: el país libre no comprende el idioma de la servidumbre, pero el país de asilo, coincide en el lenguaje de la culpa y la procesa y la castiga como lo hace el otro estado que ha reclamado su concurso.

Cuando traté el refugio, tuve ocasión de defender el principio de la extradición, y esto me exonera de extenderme nuevamente sobre ella; no voy á detenerme tampoco en los requisitos legalmente exigibles para que la extradición tenga lugar, pero sí corregiré el proemio del artículo 19, substituyendo la frase: *toda nación está obligada á entregar, etc.,* por esta otra: *los estados signatarios se obligan á entregarse los delincuentes, etc*

Sobre el artículo siguiente, que prescribe la entrega de los propios súbditos, cuando han delinquido en otra parte, voy á permitirme reservar el comentario para la discusión particular, porque me consta que va á ser tema de prolongados debates y no desearía repetirme en la defensa.

La generalidad de los tratados enumeran los delitos pasibles de extradición; pero la comisión ha procedido por un sistema inverso, porque es más fácil excluir lo menos que enumerar lo más; y son, á no dudarlo, más limitados, los casos en que no está autorizada la extradición de los culpables.

Entre estas exclusiones, figura la traición á la patria, que tengo encargo de substituirla por el delito contra los cultos, reforma de que el señor secretario se servirá tomar nota.

Al proponer esta modificación, la comisión no entiende hacer pasible de entrega al reo del delito de traición; ha cedido tan solo á consideraciones de impresión que le han sido presentadas por algunos de los colegas que forman parte del Congreso; la excepción, proclamada en la forma que le había dado la comisión, parecía denotar un principio de indiferencia por los actos que atacaban, sino la dignidad, cuando menos los intereses de la patria; confieso que hemos accedido á meras consideraciones de afecto; pero que en el fondo, ese delito lo consideramos esencialmente político y como tal excluído de la extradición; es por eso que para el artículo siguiente propongo esta otra modificación; en lugar de excluir *los delitos que atacan las instituciones políticas de un estado,* se dirá en adelante: *los delitos que atacan la seguridad interna ó externa de un estado;* en esta clase de delitos, está comprendido el de traición y en esta forma, el reo queda excluído de la entrega por la naturaleza del acto, que es á no dudarlo, esencialmente político; si él fuera atacado en la discusión particular y sostenido como delito común, tendré ocasión de defender las ideas de la comisión, tarea de que por el momento me exonero, porque voy sintiendo la necesidad de terminar; los delitos políticos, son precisamente aquellos que atacan al estado como personalidad política y que tiene un propósito y un fin agresivo á sus derechos y á sus intereses; ellos pueden ser perpetrados por nacionales y extranjeros, á diferencia del delito de traición; que es propio y exclusivo de los nacionales; la cuestión de ciudadanía se complica pues, con otras muchas que confunden la calificación de este delito toda vez que nos vemos obligados á reconocer por el antagonismo de las leyes de ciudadanía, que ésta puede ser reclamada por dos ó más estados sobre un mismo indivi-

duo; esta pluralidad de jueces que reclamarían la extradición si ella fuera posible, deben decidirnos una vez más á negarla porque sería pluralizar una circunstancia agravante, de la que son más culpables las legislaciones que los reos.

Los honorables plenipotenciarios habrán observado, que los delitos cometidos contra la vida de los jefes de estado, no figuran en el artículo 22 de este proyecto; y no deben por consiguiente considerarse excluídos de la extradición.

Los delitos de este género han sido materia de apasionados debates, entre los publicistas y aun entre los jueces, que en distintas épocas y en diversos países, han tenido que decidir procesos tan ruidosos como complicados.

¿Podría ser considerado como delito político y excluído consiguientemente de la extradición, el atentado contra la vida y la persona de un soberano? En otros términos, las garantías del derecho común, que protegen á todos los súbditos y habitantes de una nación, deben ser denegadas al jefe del estado? Planteada la cuestión en su terreno esencialmente jurídico, la solución no puede ser dudosa; los derechos á la vida y á la seguridad personal, son inherentes á todo ser humano, el derecho natural los ha consagrado como patrimonio de la humanidad y los soberanos no se segregan de ella, ni de sus derechos, ni de sus garantías al ejercer el gobierno de sus súbditos; se me dirá que la negativa de la extradición no importa desconocer estos derechos proclamados universalmente; pero recuerdo á mis honorables colegas, que he tenido el honor de demostrar, que la extradición representa la eficacia y la sanción definitiva de las leyes penales, como el asilo entraña la impunidad y los incentivos del delito; entregar pues, al reo que ha muerto á

un hombre y asilar al culpable que ha asesinado un rey, es atacar la eficacia de esas mismas sanciones, negando á los soberanos las garantías de derecho estricto que están acordadas á todos los demás hombres; se ha querido ver en el sentimiento que mueve el brazo del agente, una razón á distinguirlo del homicida común ¿ pero acaso no hay en el orden de los sentimientos, móviles tan excusables como los que sugiere la exaltación de las pasiones políticas ? ¿no podrá presentarse entre los delitos comunes un delincuente que haya sentido al perpetrar su crimen, los estímulos de una pasión generosa ó de un sentimiento respetable? El caso es por demás frecuente, para que sea necesario recargarlo de ejemplos; el móvil constituye en todo caso, una circunstancia atenuante del delito mismo; pero ella lejos de negarlo lo constata, y la penalidad tiene lugar, como tiene lugar la extradición ¿ á qué título podría pues denegarse, fundado en el móvil del agente ? No puede, no debe llegarse á semejante conclusión, sin tener la franqueza de declarar, que no se quiere que los soberanos gocen de las garantías acordadas á los demás hombres; esto importa subvertir el orden de esas garantías, suprimiéndolas, allí precisamente donde deben ser robustecidas; nadie ignora que los jefes de estado por la naturaleza de sus funciones y de su misión, están llamados á herir personas é intereses, que representan otros tantos rencores; se ve también, como el crímen puede ser político en sus efectos y sus consecuencias, é inspirado, no por el convencimiento de una idea política sino por pasiones puramenre personales: con entera razón ha dicho Renault, que la pasión del agente no tiene nada que hacer en la clasificación de los delitos; ella es dudosa é incierta en la mayor parte de los casos y en ninguno de ellos, puede servir á imponer fuerza y prerro-

gativas especiales, máxime cuando ellas pueden concluir en la impunidad: decía con razón un monarca contemporáneo, á quien su secretario de estado consultaba sobre la materia en estudio: «En ese tratado que vais á celebrar, no aspiro á que me considereis sino como el último de mis vasallos»; no podía atacarse con más ironía, este despojo de los derechos más inalienables que quiere llevarse sobre la vida y la integridad personal del soberano, para rodear de fueros, la inmunidad de esos culpables. que no por ser fanáticos han dejado de ser asesinos.

Como ilustración á la cuestión que debatimos, debo suministrar al Congreso, los antecedentes que ella tiene en las prácticas internacionales.

En 1835 la Prusia entregó á la Francia al asesino Bardou, cómplice de Fieschi en el atentado contra Luis Felipe, en 1845, la misma nación, recibió de la Suiza otro delincuente, perseguido por tentativa de regicidio; á su turno la Francia entregó en 1848 á los asesinos del duque de Lichtenstein; tratando esta materia me es muy difícil omitir el proceso famoso de Jacmin, que apasionó tanto los debates de la Bélgica y la Francia, relativos á su extradición; una máquina infernal había sido colocada en el camino de hierro entre Lille y Calais, de manera á hacer saltar el convoy de Napoleón III, que se dirigía á Tournay; refugiado en Bélgica el presunto asesino, vinieron en 1854 las largas discusiones que recién terminaron el 56; la extradición le fué denegada á la Francia, pero la opinión quedó tan conmovida con esta negativa, que las leyes penales de la Bélgica fueron inmediatamente reformadas.

Un pasaje de la memoria con que se acompañó el proyecto de reforma decía así: «El regicidio debe en adelante ser reputado en Bélgica, homicidio; la vida del soberano extranjero será protegida al igual de la vi-

da de todo extranjero *ni más ni menos.* Hacer más, sería en efecto, erigir el regicidio en crímen político, por un triste privilegio: y admitir lo que rechazamos: la extradición política. Hacer menos, es excluir al príncipe extranjero del derecho común y cometer una injusticia.»

La nueva ley belga de 1856, puede decirse que ha recorrido el mundo civilizado, llevando su reforma á la universidad de los pactos internacionales, después de haber inspirado el tratado franco-belga; la Suiza y la Italia rehusaron sin embargo á la Francia la negociación de sus tratados, la primera fundada en sus leyes penales, que califican el atentado como delito político; y la segunda, en su forma de gobierno; la Suiza sin embargo se reserva examinar, en cada caso, la naturaleza del delito para acordar ó negar la extradición; la cancillería de San Petersburgo, recibió de la Confederación Helvética una respuesta idéntica en 1879.

En contra de las reservas de la Suiza y de la Italia, se tienen las convenciones entre Francia y Parma de 1856; entre Bélgica y Austria de 1857; entre Francia y los Estados Pontificios de 1859; entre Bélgica y los Países Bajos de 1860; entre Francia y Chile de 1860; entre Francia y Noruega de 1869, entre Baviera y Francia de 1869, entre Rusia y Austria-Hungría de 1874, entre Alemania y Bélgica de 1874; entre la Francia y el gran ducado de Luxemburgo de 1875; entre Alemania y el Luxemburgo de 1876; entre la España y la Rusia de 1877; entre Dinamarca y el Luxemburgo de 1879.

Expuestos los antecedentes que pueden contribuir á la ilustración del honorable Congreso, sobre esta clase de delitos, él resolverá la cuestión con el acierto que me honro en reconocerle, expresando sí, que en con-

cepto de la comisión, los atentados contra la vida de los jefes de estado, trátese de repúblicas ó de monarquías, deben autorizar la extradición del asesino, sin que su fanatismo alcance á cambiar la calificación y la naturaleza del delito de homicidio.

Voy á terminar este informe, que ya se hace demasiado extenso, rogando á mis honorables colegas, me exoneren de detallar los procedimientos de la extradición, que no puedo considerarlos como materia de un informe general; diré, sí, que la comisión ha considerado la extradición como un acto complejo, que no es ni policial, ni contencioso, ni administrativo; todos los poderes le prestan su concurso, y ella constituye esencialmente, un acto de soberanía; el poder judicial, no puede ser excluído de la participación que la comisión le acuerda en el procedimiento, porque las garantías individuales están colocadas bajo la protección de ese poder y la extradición que las afecta, no puede acordarse sin su pronunciamiento; hay, sin embargo taptos sistemas como tratados de extradición se han celebrado: y unos pocos hacen de ella un acto puramente de gobierno: todo eso lo veremos en la discusión particular.

He terminado, señores plenipotenciarios, y quedaré altamente satisfecho, si he podido interpretar y cumplir rectamente, el encargo que recibí de mis ilustrados colegas.

He dicho.

PROYECTO DE TRATADO

DE

DERECHO PENAL

COMISIÓN

DE

DERECHO PENAL

Montevideo, Octubre 10 de 1888.

Al Honorable Congreso Internacional Sud-Americano:

HONORABLE CONGRESO:

La comisión encargada de la materia penal, tiene el honor de presentar á V. H. el adjunto proyecto de tratado que somete á vuestra deliberación; habiendo designado como miembro informante de esta comisión, de acuerdo con el reglamento, al señor plenipotenciario por la República Argentina, doctor don Roque Sáenz Peña.

Dios guarde á V. H.

Honorable Congreso.

ROQUE SÁENZ PEÑA.

JOSÉ Z. CAMINOS.

CESÁREO CHACALTANA

GONZALO RAMÍREZ.

PROYECTO DE TRATADO

SOBRE

DERECHO INTERNACIONAL PENAL

TÌTULO PRIMERO

De la Jurisprudencia

Artículo 1º

Los crímenes y delitos, cualquiera que sea la nacionalidad del agente, de la víctima ó del damnificado, se juzgan por los tribuales y se penan por las leyes de la nación en cuyo territorio jurisdiccional se producen.

Artículo 2º

Las infracciones á la ley penal, perpetradas en un estado, pero que afectan exclusivamente derechos ó intereses de otro serán juzgadas por los tribunales y penadas por las leyes de èste último.

Artículo 3º

Los delitos cometidos por cualquiera de los miembros de una legación, dentro ó fuera de ella, serán regidos por las reglas del derecho internacional público.

Artículo 4º

Cuando un mismo crimen ó delito se consuma á la vez por uno ó varios delincuentes en distintos territorios, ó afecta á diferentes estados, serán competentes para juzgarlo, los tribunales del país damnificado, en cuyo territorio jurisdiccional se encuentre el delincuente.

Si el delincuente se encontrare en otro estado, serán competentes los tribunales de la nación que tuviese la prioridad en el pedido de extradición.

Artículo 5º

En los casos del artículo anterior, y tratándose de un solo delincuente, tendrá siempre lugar un solo juicio con aplicación de una sola pena, debiendo ser ésta la más grave de las establecidas en las distintas leyes penales infringidas.

El juez del proceso deberá, en estos casos, dirigirse al poder ejecutivo para que éste dé conocimiento de su iniciación á los estados interesados en el juicio, y puedan ellos ser representados por medio de apoderados.

Artículo 6º

El delincuente que se asilase en el territorio de la nación, y que no hubiese sido castigado por el estado dentro del cual se cometió alguno de los crímenes ó delitos que autorizan la extradición, y que requerida por aquélla, no ejercitase ninguna acción represiva, podrá ser expulsado con arreglo á sus leyes.

Artículo 7º

Un hecho producido en el territorio de un estado, que no fuere pasible de pena según sus leyes, pero que lo fuese en la nación en la que el crimen produce sus

efectos, sólo podrá ser juzgado por éste, cuando el delincuente cayese bajo su jurisdicción.

Rige la misma regla respecto de aquellos delitos que no fuesen susceptibles de extradición.

Artículo 8º

La prescripción se rige por las leyes de la jurisdicción á la cual corresponda el conocimiento de los delitos que les dan origen.

Artículo 9º

Los crímenes y delitos cometidos en alta mar, ó en aguas neutrales, son juzgados y penados por las leyes del estado á que pertenece el buque de guerra ó mercante, en el cual se perpetran.

Artículo 10

Los crímenes y delitos perpetrados á bordo de los buques de guerra que se encuentran en aguas territoriales de una nación extranjera, se juzgan y penan por los tribunales y por las leyes del estado á que pertenecen.

Rige el mismo principio respecto de los crímenes y delitos cometidos fuera de los buques por individuos de la tripulación ó que ejerzan algún cargo en ellos, cuando con arreglo al artículo 2º. sólo afecten el órden disciplinario de los mismos.

Si esos crímenes ó delitos se cometen entre individuos no pertenecientes al personal del buque, serán justiciables con arreglo á las leyes y por los tribunales del estado en cuyas aguas territoriales se encuentra.

Artículo 11

Los crímenes y delitos cometidos á bordo de un buque de guerra ó mercante, en las condiciones prescriptas

en el artículo 2º., serán juzgados y penados con arreglo á lo que estatuye dicha disposición.

Artículo 12

Los crímenes y delitos cometidos á bordo de los buques mercantes, son juzgados y penados por la ley del estado en cuyo territorio marítimo se encuentran.

Artículo 14

Se declaran aguas territoriales, á los efectos de la jurisdicción penal, las comprendidas en la extensión de cinco millas desde la costa de tierra firme é islas que forman parte del territorio de cada estado.

Artículo 14

Los crímenes considerados de piratería por el derecho público internacional, quedan sujetos á la jurisdicción del estado bajo cuyo poder caigan los delincuentes.

TÍTULO II

DEL ASILO

Artículo 15

Ningún delincuente que se asile en el territorio de un estado, podrá ser entregado á las autoridades de otro, sino de conformidad á las reglas que rigen la extradición.

Artículo 16

El asilo es inviolable para los perseguidos por delitos políticos, pero la nación de refugio tiene el de-

ber de impedir que los asilados realicen en su territorio, actos que pongan en peligro la paz pública de la nación contra la cual han delinquido.

Artículo 17

El presunto reo de delitos comunes que se asilase en una legación, deberá ser entregado por el jefe de ella á las autoridades locales, previa gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando no lo efectuase espontáneamente.

Dicho asilo será respetado con relación á los perseguidos por delitos políticos; pero el jefe de la legación está obligado á poner inmediatamente el hecho en conocimiento del gobierno del estado ante el cual está acreditado, quien podrá exigir que el perseguido sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible. El jefe de la legación podrá exigir á su vez las garantías necesarias para que el refugiado salga del territorio nacional, respetándose la inviolabilidad de su persona.

El mismo principio se observará con respecto á los asilados en los buques de guerra surtos en aguas territoriales.

Artículo 18

Exceptúanse de la regla establecida en el artículo 15 á los desertores de la marina de guerra surta en aguas territoriales de un estado.

Esos desertores, cualquiera que sea su nacionalidad, deberán ser entregados por la autoridad local, á pedido de la legación, ó en defecto de ésta, del agente consular respectivo, previa la prueba de identidad del presunto desertor.

TÍTULO III

DEL RÉGIMEN DE LA EXTRADICIÓN

Artículo 19

Los estados signatarios del presente tratado, estarán obligados á entregarse los delincuentes que se refugien en su territorio, siempre que concurran las siguientes circunstancias:

1ª. Que la nación que reclame el delincuente tenga jurisdicción para conocer y fallar en juicio sobre la infracción que motiva el reclamo;

2ª. Que la infracción por su naturaleza autorice la entrega;

3ª. Que la nación reclamante presente documentos que según sus leyes autoricen la prisión y el enjuiciamiento del reo.

4ª. Que el delito no esté prescripto con arreglo á la ley del país reclamante.

Artículo 20

La extradición ejerce todos sus efectos sin que en ningún caso pueda impedirla la nacionalidad del reo.

Artículo 21

Los hechos que autorizan la extradición son:

1º. Respecto á los presuntos delincuentes, las infracciones que según la ley penal de la nación requiriente, se hallen sujetas á una pena cuyo máximum de agravación en esa clase de delitos, no sea menor de dos años de prisión.

2º. Respecto de los sentenciados, los que sean castigados con un año de prisión como mínimum.

Artículo 22

No son susceptibles de extradición los siguientes delitos:

El duelo;

El adulterio;

Las injurias y calumnias;

Los delitos contra los cultos.

Los delitos comunes conexos con cualquiera de los anteriormente enumerados, son susceptibles de extradición.

Artículo 23

Tampoco están sujetos á extradición los delitos políticos y todos aquellos que atacan la seguridad interna ó externa de un estado, ni los comunes que tengan conexión con ellos.

La calificación de estos delitos se hará por la nación requerida, con arreglo á la ley que sea más favorable al reclamado.

Artículo 24

Ninguna acción civil ó comercial que se relacione con el reo podrá impedir la extradición,

Artículo 25

La extradición no podrá ser acordada cuando el delincuente que se reclama se halle sujeto á la acción judicial represiva del estado requerido, mientras el juicio y la pena no surtan todos sus efectos.

Artículo 26

Los individuos cuya extradición hubiese sido concedida, no podrán ser juzgados ó castigados por crímenes políticos anteriores á la extradición, ni por actos conexos con ellos.

Los crímenes no exceptuados en el artículo 22, que no hubiesen motivado la extradición, podrán ser juzgados y penados, prévio consentimiento del gobierno requerido, acordado con arreglo al procedimiento establecido en el presente tratado.

Artículo 27

Cuando las gestiones de extradición tuviesen por origen diferentes delitos, la entrega se otorgará en primer lugar al estado en el cual la infracción fuese más grave.

Si los delitos fuesen de la misma gravedad, al que tuviera la prioridad en el pedido de extradición, y si todos los pedidos tuvieran la misma fecha, el país requerido determinará el orden de la entrega.

Artículo 28

Corresponde á la jurisdicción de refugio, acordar la reextradición de un delincuente que hubiese sido entregado á un estado, en los casos que ella procediese á favor de otro.

Artículo 29

Cuando la pena que haya de aplicarse al reo sea la de muerte, el estado que otorga la extradición, podrá exigir sea sustituida por la pena inferior inmediata.

TÍTULO IV

DEL PROCEDIMIENTO DE EXTRADICIÓN

Artículo 30

Las demandas de extradición serán introducidas por las legaciones ó agentes consulares respectivos, y en el caso que no los hubiera, directamente de Gobierno

á Gobierno, debiendo ser acompañadas de los siguientes documentos.

1º Copia legalizada de la ley penal aplicable á la infracción que motiva el pedido;

2º Copia legalizada de la sentencia condenatoria ejecutoriada, cuando se trate de un delincuente que hubiese sido juzgado;

3º Copia legalizada del auto de detención y demás antecedentes á que se refiere el inciso 3º del artículo 19.

Artículo 31

Si el Gobierno requerido considerase improcedente la demanda por defectos de forma, devolverá los documentos respectivos al gobierno que formuló el pedido, expresando la causa y defectos que impiden la substanciación de éste.

Artículo 32

Si el pedido de extradición hubiese sido introducido en debida forma, el gobierno requerido remitirá todos los antecedentes al juez ó tribunal competente, quien ordenará la prisión de éste, si á su juicio procediera tal medida, con arreglo á lo establecido en el presente tratado.

Artículo 33

En todos los casos en que, según lo establecido en este título, procede el arresto del refugiado, se le hará saber en el término de veinticuatro horas la causa de su detención, tomándosele declaración dentro del mismo término.

Artículo 34

El detenido podrá,dentro de tres días perentorios, contados desde el día siguiente á aquel en que se le

tomó la primera declaración, oponer excepciones tendientes á justificar:

1º Su falta de identidad;
2º Los defectos de que adolezcan los documentos presentados;
3º La improcedencia ó extinción de la acción de extradición, según lo estatuído en este tratado.

Artículo 35

El estado requeriente podrá constituir un representante especial á los efectos del juicio de extradición.—Pero la falta de éste no impedirá, en ningún caso, el curso regular de la sustanciación del proceso.

Artículo 36

En los casos en que fuere necesaria la comprobación de las excepciones alegadas, y el detenido la ofreciese al oponer éstas, se reabrirá el incidente á prueba, rigiendo respecto de ella y de sus términos, las prescripciones de la ley procesal del estado requerido.

Artículo 37

Producida la prueba, el juez ó tribunal competente fallará, sin más trámite, en el término de diez días, declarando si hay ó no lugar á la extradición.

Dicha resolución será apelable en relación, dentro del término de tres días, para ante el tribunal competente de última instancia, el cual pronunciará su decisión en el plazo de cinco días.

Artículo 38

Si la sentencia fuese favorable al pedido de extradición, el tribunal que pronunció el fallo lo hará saber inmediatamente al poder ejecutivo, á fin de que provea lo necesario para la entrega del delincuente.

Si fuese contraria, el juez ó tribunal ordenará la inmediata libertad del detenido y lo comunicará al poder ejecutivo para que por el órgano respectivo haga saber la negativa al gobierno requiriente, expresando la causa en que se funda.

En los casos de negativa, debe reabrirse el juicio de extradición, siempre que el gobierno reclamante presente nuevos documentos, ó completase los ya presentados.

Artículo 39

Siempre que el detenido manifestase su conformidad con el pedido de extradición, el juez ó tribunal competente labrará acta de los términos en que esa conformidad haya sido prestada, y declarará, sin más trámite, la procedencia de la extradición.

Artículo 40

Todos los objetos concernientes al crimen que motiva la extradición y que se hallaren en poder del delincuente, serán remitidos al estado que obtuvo la entrega.

Los que se hallaren en poder de terceros, no serán remitidos sin que los poseedores sean oídos préviamente y resuéltose las excepciones que opongan.

Artículo 41

En los casos de consumarse la extradición por la vía terrestre, corresponde al estado requerido efectuar la traslación del inculpado hasta la frontera del estado requeriente, ó de la de aquel por cuyo territorio hubiese de pasar.

En los casos en que la traslación del reo deba efectuarse por la vía marítima ó fluvial, la entrega se hará por la nación reclamada, en el puerto de embarque»

á los agentes que debe constituir la nación requeriente.

El estado requeriente podrá, en todo caso, constituir uno ó más agentes de seguridad; pero la intervención de éstos quedará subordinada á los agentes ó autoridades del territorio requerido ó del de tránsito.

Artículo 42

Cuando para la entrega de un inculpado, cuya extradición hubiese sido acordada por una nación á favor de otra, fuese necesario atravesar el territorio de un estado intermedio, el tránsito será autorizado por éste sin exigirse otro requisito que el de la exhibición por la vía diplomática, del decreto de extradición expedido por el gobierno que otorgó aquélla y del cual se acompañará testimonio en forma.

Artículo 43

Si el tránsito fuese acordado, las autoridades respectivas prestarán sus auxilios á fin de evitar la evasión, y facilitar la conducción del reo por su territorio jurisdiccional.

Artículo 44

Los gastos que demande la extradición del reo, serán por cuenta del estado requerido hasta el momento de la entrega y desde entonces á cargo del gobierno requeriente.

Artículo 45

Cuando la extradición fuese acordada y se tratase de un inculpado, el gobierno que la hubiese obtenido, comunicará al que la concedió, la sentencia definitiva recaída en la causa que motivó aquella.

TÍTULO V

DE LA PRISIÓN PREVENTIVA

Artículo 46

En caso de urgencia, el estado requerido ordenará el arresto provisorio del reo, cuando así lo pida el estado requeriente, por la vía postal ó telegráfica siempre que se invoque para ello la existencia de una sentencia ó de una orden de prisión y se determine con claridad la naturaleza del delito condenado ó perseguido.

Artículo 47

El detenido será puesto en libertad, si el estado requeriente no hubiese deducido la demanda de extradición, en los diez días siguientes á la llegada del primer correo, que se despachó con posterioridad á la fecha en que se hizo el pedido de detención preventiva.

Artículo 48

En todos los casos de prisión preventiva, las responsabilidades que de ella emanen corresponden al gobierno que solicitó la detención.

Montevideo, Octubre 10 de 1888.

ROQUE SAENZ PEÑA

JOSÉ Z. CAMINOS

CESÁREO CHACALTANA

GONZALO RAMÍREZ

LOS

ESTADOS UNIDOS EN SUD-AMÉRICA

LA DOCTRINA DE MONROE Y SU EVOLUCIÓN

LOS

ESTADOS UNIDOS EN SUD-AMÉRICA

LA DOCTRINA DE MONROE Y SU EVOLUCIÓN

I

Somos de ayer y llenamos el mundo!..

¡Fuerte el monólogo!.. Pero está sustentado por la musculatura de un coloso, que, tendido de espaldas entre dos océanos y apoyando la cabeza sobre las moles gélidas del polo, calienta sus extremidades en los trópicos y aun derrama demasías sobre la región austral del continente; el poder cauciona la arrogancia, la fuerza da su aval á la expansión, y hasta la riqueza misma sirve de cómplice suntuoso al engreimiento que hiere la moderación de los humildes.

Esa frase, que el americano del Norte repite sin cesar, como su oración de la mañana, es el despertar de la opulencia entre cráteres de usina y vértigos de poderíos, que son á la vez, flaqueza y potencialidad; absorbido en la contemplación de su grandeza, sus percepciones de conjunto se sienten malogradas, hay atrofia en la síntesis y confusión en la armonía que debe presidir la vida de relación de los hombres y de los Estados; la fracción se considera unidad, la parte se substituye al conjunto, y una nación á todo el continente. Como el cíclope Polifemo, el yankee sólo dispone de un ojo que abre su cuenca en medio de la

frente y le da la visión de su democracia vencedora, complementando la sensación del tacto, sobre la producción y la riqueza, el intercambio y el comercio; si la visión domina al tacto ó el tacto se sobrepone á la visión, no es dilema á resolver en este artículo.

«La Francia, dice uno de éllos, con sus fértiles llanuras y su cielo brillante como el sol, necesita ciento setenta años para tener dos franceses donde antes tenía uno; la Inglaterra ha menester de setenta años para doblar su población, mientras la nuestra se duplica siempre en cinco lustros». Cierto; el desdoble de la población, de la riqueza y de las artes útiles, es un hecho que no tiene precedentes en las sociedades humanas; la civilización saluda alborozada la victoria, y los hijos de este continente, compartimos la admiración de los demás, al estudiar los enérgicos resortes y los impulsos poderosos que mueven á la gran República, en las intimidades de su vida nacional. Pero esos mismos propulsores, actuando del centro á la periferia, como una centrífuga mundial, están expuestos á producir perturbaciones en la relación internacional de las naciones Es opinión admitida que, sin la capa atmosférica que circunda la tierra como una coraza protectora, los desprendimientos de los otros planetas, por aberraciones de su rotación propia, llegarían hasta nosotros en un apedrear constante y destructor; vale decir, que los pilluelos de Venus y de Marte lapidarían nuestro globo con fragmentos de volcanes, picos y montañas, y que la recíproca no se dejaría esperar, haciendo de la coexistencia de los mundos un problema á recomenzar en otro génesis. El mundo de las naciones tiene también sus armonías y sus aberraciones perturbadoras que, si no es dado encauzar, toda vez que gravitan sobre los ejes autónomos y propios, será justo cuando menos, defenderse de sus proyecciones extrínsecas, protegiendo ca-

da radio nacional con la coraza impenetrable de las soberanías. El medio, la naturaleza y la extensión en que se desenvuelve cada pueblo alimentan predominios perniciosos á la cordialidad de las naciones, y los Estados Unidos no han escapado á esa debilidad, que ha concluído por considerarse una virtud. El soberano de White-House apunta al horizonte con el catalejo de Monroe, y de Texas á Florida como de California á Nueva México, no encuentra prominencias ni llanuras que puedan juzgarse extrañas á su dominio eminente; mira á los cielos y observa que, si la noche ha recogido sus estrellas, es para alumbrar el hemisferio con la galaxía de la bandera nacional, que flota al viento de la soberbia humana, después de poner barras á los astros ó de haber simbolizado sus estados con los mundos extensos del firmamento. Pero si lo infinito no cabe en lo finito, tampoco lo universal entra en lo humano; las fronteras son la prosa del ideal hegemónico, como los hitos son agujas punzadoras que erizan el lecho del ensueño. Esa línea invisible é imaginaria, que empotrera y fragmenta la piara humana, se convierte, por creación del derecho, en poderoso muro de contención, sostenido de ambos lados por naciones bien dispuestas á defender su integridad y el principio inatacable de su inviolabilidad á fuer de Estados. Este segundo término de la protección jurídica, con que el derecho de gentes confunde á débiles y á fuertes, no se limita á prevenir la invasión material del territorio, sino que auspicia derechos de orden político y moral que emergen de la soberanía misma, de esa mezcla de honor y de interés, de individualidad é independencia, que no admite depresiones ni desgarramientos, porque tiene resuelto de antemano el problema de ser ó de no ser: ese fuero intangible é inmaculado, que enciende los excesos del estado de guerra y hace olvidar el *ego* del

nativo para defender el *nos* de la individualidad nacional, goza de protecciones definidas que se condensan en otra fórmula legal, bajo el principio de la *no intervención.*

La manera cómo los Estados Unidos entienden y practican este principio, suele no ser bien recibida por las cancillerías del Viejo Mundo y, muy particularmente, por la de Saint-James, ya porque toda expansión es invasora, lo mismo en el dominio que en la soberanía, ya porque una hegemonía continental rompería los equilibrios mesurados y tradicionales de la Europa, poco dada á fraternizar, por otra parte, con las intemperancias de un poder advenedizo. Pero pongamos de lado los rozamientos de ambos continentes, ya que la hermana del Norte ha tomado, ante la Europa, la gestión oficiosa del nuevo Mundo, ó por razón de vecindaje geográfico, que es acaso de la naturaleza y no razón, ó por derecho de primogenitura, que es accidente de gestación y no derecho, ó por razones más fuertes y terminantes, ya que la fuerza ha de ser esencial á la doctrina, como la sanción lo es á la ley y la penalidad al orden social. El derecho de gentes gasta también gendarmerías.

Los Estados Unidos no son muy dados á creer en la igualdad política de las naciones; consideran el principio como ficción decorativa del derecho público; y el americano del Norte no demuestra preferencia por ninguna ficción. La cosa juzgada de los tribunales extranjeros suele tener recurso ante los propios y, en casos no poco frecuentes, resuelve sumariamente el jefe de la estación naval. La exterritorialidad representa otra ficción de que suele abusar en demasía, sin que á su turno la acuerde con justicia; la extradición es no sólo difícil sino onerosa, no pudiendo determinarse á ciencia cierta, si esos costos enormes de procedimien-

to son florescencias del proceso mismo, ó si forman un impuesto de exportación de delincuentes; por último, el principio de la no-intervención, que Wáshington proclamó universalmente, es sostenido por su posteridad contra la Europa, pero el principio contrario se ejerce como derecho propio é indiscutido, con relación á las repúblicas hispano-americanas.

No pocos de nuestros hombres públicos admiten en nuestros días la doctrina de Monroe, llegando á considerarla como base y fundamento del derecho público de América; y cada vez que el gabinete de Wáshington la invoca, con ocasión de intereses transitorios y propios, ella levanta adhesiones calurosas entre los publicistas de Centro y Sud América, como si el Mensaje memorable del 2 de Diciembre les representara el *fiat* de la indipendencia nacional, en la evolución política de las repúblicas latino-americanas. Á mi juicio, se incurre en un error y se persevera en un anacronismo. Perfilada en nuestros días por los actos políticos que ha generado, esa doctrina nós enseña las cicatrices que han depositado el tiempo y el interés, desde Polk hasta Cleveland, sobre su fisonomía moral, su significado y estructura jurídica. Como acto suplementario de la política de la Gran Bretaña que inspiró la sabiduría de Canning, ella tuvo su momento, consumó su misión y llenó su objeto histórico en el primer terció de este siglo: declaración oportunista, sirvió á la época, para volverse insostenible en las postrimerías del mismo siglo que la vió nacer. El Mensaje de Diciembre (1823) fué un disparo de señal á pura pólvora, que, si detuvo las escuadras de la Santa Alianza y cruzó los proyectos de su política, dispuesta á ayudar á España en la reivindicación de sus colonias, fué porque la liga de los reyes absolutos estaba ya prevenida por la protesta de Inglaterra y por el retiro de

Wellington del congreso de Verona,—significando una política desafecta á las intervenciones y á los atentados del derecho de gentes, que más tarde se consumaron en España. El principio de la *no intervención* no nació, pues, bajo los auspicios de Monroe, sino por inspiración del gabinete británico, dominado por la influencia poderosa de Canning. Bajo este punto de vista la doctrina carece de originalidad, y cuando el gabinete de Wáshington la reclama como acto propio y nacional, invade un condominio que, á justo título, puede ser reclamado por la Gran Bretaña; los Estados Unidos navegaron en convoy, ó se colocaron á remolque de las escuadras de Inglaterra, lo que no constituía, ciertamente, acto de arrojo, de iniciativa ni de temeridad. Verdadero proemio de un ultimátum, la doctrina tiene, por otra parte, los contornos de un acto preparatorio del estado de guerra, que por lo mismo carece en nuestros días de razón científica y de ciudanía internacional; nacida bajo la ley de la necesidad, representó el imperio de la fuerza, oponiéndose á la fuerza de las intervenciones; fué lo arbitrario resistiendo á lo ilícito, sin perfeccionar los medios ni legalizar los poderes, como que no eran más hábiles ni menos derogatorios del derecho de gentes, los sistemas y principios de las teocracias invasoras. Considerada esa declaración bajo su faz legal, ella no alcanza, como vamos á verlo, á constituir una doctrina; es un acto, pero no un sistema ni una teoría internacional ó política, mejor dicho, son dos intimaciones, confundidas en una sola demostración de poder, que, si opuso interdicciones á la Europa, se cuidó de dejar libres las águilas del Capitolio, para poner el continente bajo sus alas protectoras, con su divisa, no menos auspiciosa, y que no resultó trunca con el *Epluribus unum*. Armadura ó broquel de corte antiguo, supone acechanzas y cela-

das que no nos vienen ya del Viejo Mundo, por cuya razón debe pasar con su mérito puramente histórico, á la vitrina de las antigüedades defensivas: la cota no es de nuestros días.

No son pocos los estados de la América latina que podrían rectificarnos, cuando afirmamos que el principio de Monroe fué puramente defensivo; Méjico podría decirnos que él fué un instrumento de anexión de que se ha usado inmoderadamente; Nicaragua tal vez podría pronunciarse con mayor energía, recordando el tratado *Clayton Bulwer* que olvidó los pudores de Monroe y estableció, en 1850, el protectorado de Inglaterra y de los Estados Unidos, sobre la comunicación interoceánica y sobre el territorio nicaragüense que ella debiera atravesar; en cuanto á las naciones sudamericanas, defendidas por las leyes del espacio y no por la doctrina, estamos eximidos de conservarla como una reliquia de familia, porque no nos perteneció en ningún momento, y pasó para nosotros, como *res inter allios acta*. Constituído el Nuevo Mundo por repúblicas indipendientes y libres, ninguna de ellas adquirió hasta nuestros días capacidad internacional bastante, para ejercer la representación de las demás, ni para fijar sus destinos con relación al Viejo Mundo. Esa línea imaginaria que pretende perpetuarse sobre las aguas, para dividir dos continentes, no es doctrina, y sí parodia de la encíclica famosa que dividió el mundo en dos partes, confiriendo sobre ellas soberanías precarias y deleznables. La intimación de Monroe involucró los destinos de la América en las estrechas páginas de un mensaje parlamentario que, á haber tenido alcance internacional, habría encendido debates sobre la personería; no existe ni ha existido nunca, una cancillería del Nuevo Mundo, investida con poderes declarativos ó conminadores contra las potencias de la Europa, y no ha

podido imponerse una actitud al continente, sin asentimiento expreso de las naciones libres que lo componían. Ni las formas de gobierno propio, ni el derecho de consumar cesiones territoriales, podía sernos protestado por nación alguna americana ó europea, á menos de consentir legislaciones ó reglas anfictiónicas, que suponen poderes superiores á la soberanía. Ante el derecho de gentes como ante la ley civil, los actos que por su naturaleza deben ser colectivos ó sinalagmáticos, carecen de valor jurídico cuando se vuelven unilaterales; los mismos beneficios, los mismos actos á título gratuito, han menester de la aceptación y consenso del beneficiario, como el protectorado ha menester el pedido y la aceptación del pupilado. Si los monarcas absolutos se constituyeron en Congreso, y los plenipotenciarios canjearon sus poderes para deliberar sobre la suerte del mundo, metodizando la misma usurpación dentro de respetos recíprocos, otro congreso internacional se imponía para fijar los destinos del Nuevo Mundo, y así lo entendió Bolívar, al inspirar el Congreso de Panamá de 1825. La altivez americana que selló en todo momento los actos del Libertador, lo movió á restablecer la individualidad propia de las nuevas naciones, rectificando la inerte plasticidad á que quedaran reducidas con el mensaje de Monroe; Bolívar se propuso, sin duda, que dejaran de ser consideradas como un hecho ó como una condición generadora de políticas extrañas á su deliberación: quiso darles capacidad política é internacional, para hacer acto de asentimiento y de presencia, allí donde se decidía de sus destinos y donde se había instituído su representación.

El Congreso de Panamá no tuvo miras hostiles á los Estados Unidos, que fueron invitados á concurrir en primer término, ni siquiera á la doctrina de Mon-

roe; por el contrario, él se inspiró en el propósito de dar á aquella doctrina un significado y alcance continental, con la adhesión consciente y libre de las nuevas nacionalidades; así lo indica la invitación oficial y la nota-programa que contiene entre otras, esta cláusula:

«Tomar en consideración los medios de hacer efectiva la declaración del presidente de los Estados Unidos (Monroe) respecto á designios ulteriores de cualquier potencia extranjera, para colonizar cualquier porción de este continente, y los medios de resistir cualquiera intervención exterior en los asuntos domésticos de los gobiernos americanos».

Los móviles y propósitos de la conferencia no podían ser más favorables á la política de los Estados Unidos; el Congreso de Panamá se proponía adherir á ella, como á un acto consumado que se quería formalizar *ex post facto*, y el proceder de Bolívar fué plausible. Las declaraciones de Monroe consultaban el interés de la América, y los intereses movieron la adhesión; pero la voluntad de estos estados no había sido consultada, y la Conferencia se proponía manifestarla, homologando en las esferas internacionales, un acto irregular en sus orígenes y nacido inconsultamente en el interior de un parlamento.

El Congreso de Panamá no fué mirado con favor por el cuerpo legislativo federal; comenzó por restringir los poderes de sus representantes dándoles mero carácter diplomático, y concluyó por no hacer efectiva su representación; uno de los delegados llegó tarde y enfermo, y el otro no llegó nunca, porque se murió en el camino. La Conferencia, clausuró sus sesiones en la ciudad de Panamá y las reabrió en Tacubaya, buscando las proximidades de la Unión y facilitándole los medios representativos. Pero, el pensamiento de Bolí-

var no fué más afortunado en la nueva sede del Congreso: se hicieron declaraciones más ó menos estériles, que no fueron ratificadas sino por uno de los signatarios, como que nacieron ya heridas de muerte por los pronunciamientos del Congreso Federal, al discutirse las dietas de los delegados.

El Congreso de Wáshington declaró en esa ocasión: «Que el Gobierno Federal no podía hacer causa común con los Estados del sud en la cuestión de las nuevas colonizaciones: que permaneciendo fiel á los sentimientos de amistad que lo ligaban á los nuevos estados, los principios de honor y de dignidad, que eran la regla de su conducta, lo obligaban á reservarse una entera libertad para obrar según las circunstancias».

Cuando el secretario de estado, Mr. Adams, se propuso indicar una recomendación á los estados de la América del Sud, para que hicieran *por su propia cuenta* una declaración concordante con la de Monroe, la proposición fue rechazada terminantemente, porque se creyó ver, según el publicista Calvo, un vínculo de garantía moral de parte de la federación del norte con las repúblicas del sud. La repulsión del Congreso Federal no pudo ser más sonora ni menos amistosa, ella disipó hasta la esperanza de un vínculo moral, como si las naciones de esta parte de la América, no se hubieran constituido sobre la base de la igualdad política, ó no pudieran celebrar tratados y declaraciones, sin afectar el honor de los Estados Unidos, que se dijo consultado, al rechazar toda solidaridad. Fué la actitud del gabinete de Wáshington la que disolvió el Congreso de Tacubaya, una vez que los plenipotenciarios formaron la convicción de que las declaraciones de Monroe no eran americanas sino yankees, y que estaban calculadas en provecho de una política limitada

y estrictamente nacional. Pero ¿ á qué título se proyectaba una política local y propia sobre toda la extensión de un continente ? ¿ por qué se hablaba en nombre de la América, cuando se obraba por cuenta de los Estados Unidos ? Si las naciones del sud no eran admitidas como parte en las declaraciones y tratados que debieron celebrarse, el presidente Monroe no pudo asumir una protección no requerida, ni mucho menos imponerla; tampoco fué correcto, de parte del Congreso Federal, rechazar el asentimiento que le brindaban las nuevas naciones, sobre un hecho consumado que ya no le era dado reparar. No es exacto que los Estados Unidos hablaran sólo á nombre propio, y por sus intereses, al exteriorizar su fórmula política, y más tarde ha podido observarse que ella no importa otra cosa, que el derecho de intervención, denegado á las potencias, y ejercido arbitrariamente por la República del Norte. El conflicto de Venezuela con la Gran Bretaña ha dejado escapar la nota más aguda del derecho á intervenir que se reservan Estados Unidos sobre las repúblicas latino-americanas; sin penetrar al fondo de esa política que trataremos á su tiempo, tócanos recordar un incidente de la complicación de Venezuela con la Gran Bretaña, en el Congreso Pan-Americano, constituído en Wáshington en 1889. Venezuela había acreditado sus plenipotenciarios, y pidió, por su intermedio, un voto de la Conferencia que expresara sus buenos deseos para que su conflicto con la Inglaterra se resolviera pacíficamente, por medio del arbitraje. Es de advertir que la Conferencia acababa de proclamar aquel principio, como medio dirimente de los conflictos internacionales, de manera que, el enviado venezolano no pedía otra cosa que la aplicación de aquella fórmula como un voto neutral, humanitario y amistoso. Algunas de las delegaciones apoyaron y

votaron la proposición de Venezuela, pero la representación de los Estados Unidos, olvidando á Monroe ó reservándose la fórmula para aplicarla de su cuenta, con sus diez delegados, votó en contra; la República Argentina apoyó resueltamente la proposición de Venezuela, y en debates posteriores, tuvo ocasión de extrañar la actitud de los delegados norteamericanos, diciendo:

«No solamente hemos sido propagandistas y actores del arbitraje, en aquella parte de América, sino que venimos á sostenerlo aquí, y lo hemos acreditado cuando el delegado de Venezuela levantó su palabra en este recinto, pidiendo un voto imparcial y humanitario de la América en favor del arbitraje para su cuestión con Inglaterra; él sabe bien, que el pueblo venezolano encontró un eco afectuoso en el corazón de los delegados argentinos; por nuestra parte, nunca deploraremos demasiado que el proyecto fuera combatido por el honorable Mr. Trescot, y que no haya vuelto al debate de la Conferencia, para reiterarle nuestras adhesiones. ¡Ojalá puedan llegar, en alas de mi sentimiento, las aspiraciones y los votos de solidaridad americana que dirijo á una república hermana, desde el corazón mismo de la patria de Monroe!» (1)

Los descendientes del ilustre prócer no acusaron recibo de la alusión, pero sus actos posteriores aclaran sus reservas y nos explican todo su pensamiento. Los Estados Unidos no quisieron asentir á ningún acto de solidaridad americana, siquiera él fuera de carácter moral ó filantrópico; convocados los gobiernos con una mira puramente comercial, no se le quiso colocar en la pendiente de declaraciones internacionales y políticas; para los Estados Unidos, eran los pueblos americanos

(1) Congreso Pan-Americano, *Diario de sesiones.*

allí representados, mercados de exportación y no naciones; la América no estaba allí: era menester consagrar una vez más el monopolio de la fórmula, que es notorio, la ha ejercido después contra la Gran Bretaña y Venezuela, sin que se sepa á ciencia cierta á cuál de las dos ha herido más, si á Inglaterra que soportó sus altiveces, ó á Venezuela que asintió á la protección.

El error también tiene su lógica, y su perseverancia la usurpación; si en 1825 el Congreso de Panamá fué despedido por el otro Congreso, que es el americano titular, el de 1889, convocado en la propia capital de Wáshington, no sufrió menor desaire, con aquel voto negativo, que se sintió más tarde, bien positivo y bien enérgico, cuando los gobiernos americanos no podían deliberar y el gabinete de Wáshington debía hablar y resolver en asunto esencialmente americano, por cuenta de sus huéspedes ausentes.

La política del gabinete de Wáshington ha sido en las dos ocasiones subrepticia, lo que no impide, sin embargo, que el fracaso de Panamá se atribuyera á las miras ambiciosas de Bolívar, según opinión de Mr. Clay, manifestada en nota dirigida á los plenipotenciarios de Tacubaya.

Las aspiraciones de Bolívar eran por esta vez legítimas, no sólo por su alcance político, sino porque representaban una fórmula más amplia que la de Monroe, tal como la quería Canning y la concibieron los pueblos emancipados de España y Portugal. Si se fija la atención en la invitación de Panamá, se verá que ella estatuye, como principio universal, contra cualquier nación *extranjera*, la fórmula de la *no intervención*, en tanto que Monroe sólo la concibe contra cualquier nación *europea*. Cuando Bolívar define su doctrina, no se encara con la Europa, ni limita su defensa á las cavilosidades ó temores que pudiera inspirar

el Viejo Mundo; ella comprende á toda la cristiandad, y define los alcances de la soberanía, colocándola bajo un principio universal y jurídico, que debió significar la más hermosa conquista del derecho de gentes. El principio de la *no intervención*, consagrado con todas las amplitudes que se quisieron dar en Panamá, creaba la verdadera doctrina, pesando por igual sobre los dos hemisferios y tomando, desde ese momento, verdadero significado internacional; la invitación de Panamá, repito, condenaba la intervención, no de la Europa, sino de todo poder extranjero, en los *asuntos domésticos* de las nuevas nacionalidades; y si los publicistas no han acentuado las diferencias profundas, que emergen de la nota de Bolívar con relación al mensaje de Diciembre, se encargan, sin embargo, de dar la razón al primero, contra la doctrina fragmentaria del segundo.

«Es un error, dice Lawrence, considerar la doctrina de Monroe como una regla de derecho público, especialmente adaptada al continente americano. El derecho de gentes es de una aplicación universal en toda la cristiandad, y no acertaría á existir un derecho de gentes para la Europa y otro particular para la América. Cuando el presidente Monroe dice, hablando de los nuevos estados americanos, que es imposible que las potencias europeas intervengan en los asuntos de estos estados, sobre materias que son para ellos principio de vida, sin que eso afecte á los Estados Unidos», no hay nada, en este lenguaje, que no pueda aplicarse al derecho de un estado, para oponerse á la intervención de una potencia extranjera en los asuntos de otro estado limítrofe, sea que el interventor esté situado en el mismo continente ó que venga la agresión del otro lado del océano.

Prescindo por el momento el derecho de contra-in-

tervención, sólo admisible en los estados limítrofes, según Lawrence, para fijar la atención sobre la universalidad de los principios del derecho de gentes, á que no se conforma, seguramente, el mensaje de Diciembre y á que se ajustaba el de Bolívar. Rectificándolo, ¿en qué condición quedaban las naciones americanas, con relación á las intervenciones que pudieran nacer en el continente? ¿Se reservó ese derecho alguna de ellas, á favor del silencio y de la intención aviesa con que se fragmentó la regla, de suyo indivisible y universal?—Sí; es indudable que el presidente Monroe dió lectura del mensaje, bajo reservas mentales que debían aprovechar sus sucesores, para extender ó restringir esa fórmula, con interpretaciones caprichosas como la de Polk, ó simplemente absurdas como las de Cleveland. El mensaje parece laminado en gutapercha, substancia dilatable y elástica, y se adapta á todas las conveniencias y al interés exclusivo de las intervenciones que el mismo genera; ya hablaremos de las aplicaciones que ha tenido en los distintos conflictos de este continente.

II

He dicho, al comenzar estos apuntes, que la política auspiciosa de la libertad de las colonias tuvo su gestación en Londres, y no en Wáshington, como también, que la fórmula la concibió Canning y no Monroe, si bien el último tuvo el dudoso mérito de restringirla: conviene, siquiera sea ligeramente, ocuparnos de la comprobación.

Las naciones, como entes de razón, sólo se mueven á impulso de intereses ó de conveniencias nacionales, y fuera candoroso suponerles resortes sentimentales

ó debilidades afectivas: les falta el órgano del corazón y les sobra el instrumento del cálculo. No ataco una nacionalidad, ni me refiero á idiosincracias de razas, si bien me será dado establecer que los pueblos de origen latino, suelen excederse en sentimientos y en entusiasmos de causa, que no son reprochables, como no lo son tampoco, los temperamentos de la política anglo-sajona, de suyo calculadora y fría. Si la moral de Bentham deja mucho que desear como cartabón de la perfección humana, el utilitarismo de las naciones encuadra bien en sus resortes y en su filosofía. Con este criterio desapasionado y sereno, no trato de hacer un mérito de la política del gabinete británico, ni de excederme en reproches contra los estadistas americanos, que nos negaron todo aliento moral y todo concurso en la guerra de emancipación de las colonias.

La Inglaterra se encontraba en una situación especial ante la Europa; había formado parte de la liga que pactaron los monarcas, pero ya había protestado de sus excesos. Constituída bajo su gobierno parlamentario y libre, estaba comprendida en el anatema de los reyes, y se sintió estremecida con la blasfemia que había proferido Luis XVIII, ungiendo á Fernando VII con las prerrogativas del Altísimo, y anunciando su reposición en el absolutismo de su trono. La teocracia se proponía ahogar en sangre todo movimiento liberal, todo gobierno de origen revolucionario, como también se disponía á reivindicar las colonias para el apoderado de Dios y prisionero de los hombres. El consistorio monárquico presentaba á la Inglaterra, la perspectiva de una beligerancia, y ella optó por la ofensiva y la protesta contra esa política, movida á la vez, por los intereses de su comercio transatlántico. Roto el monopolio colonial, la Inglaterra desenvolvió un vasto intercambio con las nuevas naciones, el que quedaría

condenado y herido mortalmente, una vez que se operaran las reivindicaciones de la corona de España, consumadas bajo los auspicios de la Francia ó de la Santa Alianza.

La primera palabra de protesta contra la doctrina interventora fué pronunciada por Lord Castlereagh en 1821—23, estableciendo la doctrina en nota dirigida á los aliados, con motivo de la intervención proyectada contra España.

«Estado alguno, decía, tiene el derecho de exigir á otro Estado el cambio de sus instituciones y menos amenazarlo con recurrir á la fuerza. La revolución española aquella no ha ejercido ninguna influencia fuera del territorio en que se ha producido, y la Francia no podía temer ser invadida, ni ver corrompido su ejército, ó subvertidas sus instituciones; que desde luego, y en tanto que la agitación no pasara los Pirineos, él no veía ningún motivo que pudiera justificar una intervención, destinada á imponer á la Península una forma de gobierno que la nación rechazaba».

En 1821, ya había establecido el mismo Castlereagh, que la no intervención era la regla, que la excepción no se justificaba sino á la doble condición, «de que la seguridad y los intereses esenciales de los Estados estén realmente amenazados de una manera seria, y que exista una necesidad imperiosa y urgente».

Los publicistas del siglo XVIII habían asentido ya, á las reglas de la *no intervención*, de manera que la Gran Bretaña se colocaba dentro de los principios del derecho de gentes, creando una política, pero no un principio, porque la doctrina preexistía, y cada soberanía lo comprobaba.

Las declaraciones de Canning fueron más efectivas y terminantes; pero, antes de llegar á ellas, conviene recordar la preocupación constante que al eminente

hombre de estado le merecieron las colonias. En 1822, ya escribía al duque de Wellington:

« Cada día estoy más y más convencido que en el presente estado del mundo, de la Península y de nuestro país, las cosas y los asuntos de la América meridional, valen infinitamente más para nosotros que los de la Europa».

« El tiempo y el curso de los sucesos (escribía en otra ocasión), parecen haber consumado la separación de las colonias sudamericanas de la madre patria. El formal reconocimiento de este hecho, por parte de Su Majestad Británica, puede adelantarse ó demorarse por circunstancias accidentales, ó por los progresos satisfactorios que ellas hagan, para construir su forma de gobierno. España conoce, *hace tiempo*, las opiniones de Su Majestad Británica sobre este asunto. Su Majestad protesta de la manera más solemne que no tiene la más leve intención de posesionarse del más pequeño territorio, en las posesiones que fueron de España, y espera que la Francia, á su vez, se abstendrá de negociar ó poner bajo su dominio ninguna de esas posesiones, ya sea por cesión ó por conquista».

No cabe ninguna duda, como lo afirma el doctor López (1), de que la Francia se disponía á reconquistar la América á nombre de España; Chateaubriand ya había ocupado su asiento en el Congreso de Verona, de modo que la protesta notificada á Francia debía entenderse dirigida contra la Santa Alianza. Ello acentúa su mérito, porque al hacerla, Caninng se encontraba solo, resistiendo el poder formidable de la Liga; pero donde la Inglaterra definió netamente su política, precediendo á Monroe, y disputándole toda origina-

(1) Historia Argentina, tomo 9, página 195.

lidad, fué en la conferencia celebrada con el príncipe de Polignac:

« La cooperación, dijo Caninng, de cualquier otro poder extranjero en apoyo de España contra sus colonias, debe ser considerada como una nueva cuestión de muy distinto carácter, y de tal naturaleza, que será causa de que la Gran Bretaña tome aquellas resoluciones y medidas que sus intereses reclamen».

La política de Caninng fué activa y enérgica; ella tuvo que luchar con el partido desafecto al reconocimiento de las colonias, con la oposición de Wellington y con el ascendiente de Metternich sobre un monarca irresoluto, que lloraba la libertad de las colonias británicas y no se decidía á reconocer la pérdida de las de España; Caninng venció á la corte y pudo pronunciar ante el orbe entero su sentencia:

«Llamé á la vida al Nuevo Mundo, para corregir la balanza en el Viejo! »

¿Qué habían hecho entretanto los Estados Unidos mientras Canning reiteraba sus intimaciones á la Francia? Nada, absolutamente nada. Canning invitó á conferencia á Mr. Rush, plenipotenciario de los Estados Unidos, á efecto de conocer las disposiciones de su gobierno, en el supuesto de un ataque llevado por Francia sobre las colonias; pero resultó que el enviado no tenía instrucciones, y que su gobierno no tenía noticias de la nueva política que se incubaba (1). Canning se vió obligado á obrar solo.

La política del gobierno de Wáshington fué siempre desalentadora para las viejas colonias, como para las repúblicas nacientes. Cuando, en 1818, Mr. Clay propuso al Congreso Federal el envío de agentes confidenciales á las colonias de España, para atestiguar la sim-

(1) Vicente Fidel López, *ibid.*

patía de los Estados Unidos, ese mismo aliento platónico y discreto, fué rechazado en el Congreso Federal por ciento quince votos contra cuarenta y cinco, y su rechazo mereció más tarde las felicitaciones del presidente Monroe, en su mensaje del año 19; lo que prueba que Monroe apoyaba una política contraria á la de Clay y nada favorable á la libertad de las colonias.

El publicista Calvo condensa en estos términos la política de los Estados Unidos: «Ellos no han reconocido los estados nuevos que se han separado de una metrópoli ó de una patria común, sino cuando esos Estados han podido vivir independientes, y cuando desaparecía todo peligro de recaer bajo una dominación extranjera».

Esta síntesis del gabinete de Wáshington dista tanto de constituir una solidaridad de causa respecto del continente y su política, que acaba por confundirse con los usos de las potencias europeas, que reconocen paladinamente la personalidad jurídica de los estados, cuando son independientes de hecho y de derecho. Los Estados Unidos demoraron su reconocimiento hasta 1822, á pesar de que en 1819 hacía observar Monroe en su mensaje:

«Que Buenos Aires continuaba defendiendo con energía su independencia que había proclamado en 1816, y que existía de hecho desde 1810, que otro tanto sucedía con las provincias septentrionales del Río de la Plata, con Chile y con Venezuela» (1).

Los Estados Unidos, demorando el reconocimiento de las nuevas naciones, acreditaban sin duda su buena amistad con España, pero probaban á la América que no existía solidaridad de causa ni de principios. Se dirá que fueron los primeros en hacerlo, pero ello no

(1) C. Calvo. *El Derecho Internacional*, tomo I, página 244.

acreditaría premura ni oportunidad, desde que eran los únicos que disfrutaban de capacidad legal para poderse pronunciar, mientras la Europa entera gravitaba bajo el peso de una alianza enemiga, que no podía asentir al reconocimiento; á no haber sido así, el reconocimiento hubiera tenido lugar, probablemente, con anterioridad al que nos acordaron los Estados Unidos, el año 22.

No necesito detenerme ahora, para demostrar que la doctrina de Canning, con su mismo error legal que no hay para qué poner en claro, revistió verdadera nobleza de forma, al prohibir á la Francia la conquista, imponiéndose ella misma idéntica regla de conducta. Monroe vuelve á guardar silencio sobre el punto, con propósitos ocultos, que el tiempo se ha encargado de despejar, pero la procedencia de la famosa doctrina no es ya discutible, como la política favorable á la América no lo es tampoco, según lo afirma el doctor López, con su autoridad irrecusable:

«Tenemos, pues, ha dicho el historiador argentino, que los decantados elogios tributados á los Estados Unidos, por lo que se ha llamado la doctrina de Monroe, pertenecen á la política de Canning, quien inició y negoció esa doctrina en nuestro favor».

Queda establecido que si la defensa fué menester contra la Europa, ella nos vino de la Europa misma, y que no existe ni ha existido el sentimiento de la solidaridad americana sino en la comunión del Sud.

II

.....

Nuestras repúblicas se ligaron por declaraciones y tratados de amistad en 1823-25, procurando conservar los vínculos del esfuerzo común en sus guerras

de emancipación, pero los Estados Unidos se mostraron extraños á esos pactos y el desenvolvimiento ulterior de la política sólo ha servido á confirmar su prescindencia con relación á los destinos de esta parte de América.

Desde la consulta que Monroe hiciera á Jefferson, antes de pronunciar su declaración, hasta las instrucciones que Mr. Seward transmitió á Mr. Hilpatrick, plenipotenciario de los Estados Unidos en Chile, todos los actos de la Casa Blanca confirman la prescindencia de su cancillería, en las complicaciones de la América del Sud, siquiera se hayan producido bajo la acción y la fuerza de las potencias europeas.

«Los Estados Unidos, decía Mr. Seward en 1866, no intervienen en las guerras de los estados europeos y americanos, si no son impulsados, como en la guerra de Francia contra Méjico, por el lado político de la cuestión. Los que piensan que los Estados Unidos pueden intervenir en cada guerra en que se mezcle un estado republicano amigo sobre este continente, olvidan que la paz es el interés constante de los Estados Unidos: olvidan la frecuencia y la variedad de las guerras en las cuales se comprometen nuestros amigos de este hemisferio, siendo á la vez independientes de todo control ó consejo de los Estados Unidos; nosotros no tenemos ejércitos para guerras agresivas ni para aspirar al rol de reguladores».

Los comentadores de Monroe han apoyado en el congreso federal, las declaraciones del ministro Seward, robusteciendo la doctrina que puede calificarse de *prescindista*. Es indudable, que ella consulta la paz y los intereses de la Unión y que concilia además la autonomía de los estados americanos, cuya falta de control ó de paternal consejo por parte de los Estados Unidos parece deplorar sinceramente el ilustre estadista

americano. Nos adheriríamos sin reserva á esa declaración, si no fuera aquella hipótesis inamistosa y gratuíta, que ubica en este hemisferio la cuna de las guerras agresivas. Este prejuzgamiento inconsiderado no era del todo necesario, para justificar el lavado de Pilatos; se puede prescindir sin prejuzgar, como puede llegarse al egoísmo sin incurrir en el prevaricato: el secretario del presidente Lincoln ha podido dispensarse de toda protección al continente; pudo rectificar, si era su mente, las declaraciones del año 23, pero no fallar á cuenta todos los litigios de Europa, dándole la razón contra la América *guerrera y agresiva*. El secretario de Estado ha querido, sin duda, rechazar el rol de regulador, pero se ha excedido en energía, y ha concluído por incurrir en el de juez. Aceptada esta política por actos reiterados de aquella cancillería, ocurre preguntar ¿á qué queda reducida la doctrina de Monroe, esa arma y ese escudo con que se juzgan protegidos los estadistas sudamericanos? ¿Qué defensa nos acuerda contra las agresiones supuestas de Europa, si se comienza por darle la razón y se concluye por notificarle que puede avanzar sin obstrucción? Esa arma y ese escudo, demasiado pesados para las soberanías, son absolutamente ineficaces para la defensa; los Estados Unidos procederán, se dice, movidos por su interés político, que no siempre será el del continente, como tampoco el de la América del Sud; pero esta es una regla de política nacional que no difiere de los usos que observan los Estados en los dos hemisferios. La regla del interés y de la seguridad propia, siendo universal y común á las naciones, destruye los principios y doctrinas que se han querido considerar defensivas y auspiciosas para una agrupación de estados ó para la totalidad de un continente. Si la palabra de Monroe se pierde en las vaguedades de su declaración, los actos

de sus intérpretes se han encargado de enterrarla, como lo manifestó John Davis en el senado federal: esa doctrina, dijo el senador por Massachussets, estaba muerta, enterrada y olvidada hasta que fué restaurada por el presidente Polk ».

¿ Y qué hizo Polk? ¿cómo consideró las declaraciones de Monroe? Desprestigiándolas, primero, y declarando en 1826 «que miraba ese mensaje como simple expresión de las aspiraciones del Ejecutivo, destinada á producir efecto sobre los consejos de la Santa Alianza. Produciendo ese efecto, ella ha ejercido probablemente una acción, y si es así, ya ha llenado su fin.»

La declaración de Polk no pudo ser más desdeñosa para su antecesor, pero su desafección por la doctrina no estaba destinada á ser definitiva. Elevado á la primera magistratura de la Unión, el presidente se olvidó del diputado, y el representante del Tennessee desapareció bajo una retractación histórica, que pudo tener por excusa las exigencias de su electividad, ó las perspectivas tentadoras de la anexión de Texas, que había concluído por encarnar una ambición nacional. Es el caso que, recogiendo en su mensaje de 1845, opiniones emitidas por Guizot, hizo pie en ellas para evocar el espectro de Europa y la doctrina de su antecesor, que él mismo había colocado entre la caducidad y la intrascendencia.

Compárese lo que dijo Polk, en 1826, con lo que se expresa en este párrafo de su mensaje presidencial de 2 de Diciembre de 1845:

Se ha enunciado la doctrina, entre ciertas potencias europeas, de un equilibrio de poderes sobre este continente para reprimir nuestros avances. Los Estados Unidos no pueden permitir, con su silencio, intervención alguna sobre el continente de la América del Norte, y si semejante intervención fuera intentada, ellos

estarían prontos á resistirla. Nosotros debemos siempre mantener el principio de que los pueblos de este continente son los únicos que deben decidir de sus destinos. Si alguna parte de ellos, constituyéndose en estados independientes, propusiera el unirse á nuestra confederación, será una cuestión á decidir entre ellos y nosotros, sin que una intervención extraña sea posible. Nosotros no podemos jamás consentir en que intervengan potencias europeas para impedir tal unión, bajo el pretexto de que ella podría turbar el equilibrio del poder que desean mantener en el continente. *Hace un cuarto de siglo, el principio fué anunciado claramente al mundo en el mensaje anual de uno de mis predecesores: que los continentes americanos, en razón de su condición libre é independiente, que han sabido conseguir y mantener, no pueden desde ese momento, ser considerados como sujetos á una colonización futura* de parte de ninguna potencia europea.

Este principio se aplicaría, con mucha más fuerza aún, si una potencia europea cualquiera ensayase establecer una nueva colonia en la América del Norte. Los derechos existentes de cada nación europea deben ser respetados, pero, por otra parte, se debe á nuestros intereses y á nuestra seguridad que la protección eficaz de nuestras leyes pueda extenderse sobre nuestros límites territoriales completos, y que sea netamente anunciada al mundo, como nuestra política establecida, que ninguna colonia ó dominación europea podrá, en el porvenir, con nuestro consentimiento, establecerse en parte alguna del continente de la América del Norte .

Prescindiendo de la sorpresa con que tiene que mirarse la inconsistencia de opiniones del presidente Polk, debemos hacer notar el error de sus conclusiones. Si sus alarmas fueron sinceras y se inspiraron en el pe-

ligroso equilibrio de Guizot, es indudable, que ha debido recordar y aplicar aquella parte del mensaje de Monroe, que se refiere á la no intervención; pero aplicar el fragmento de la colonización á un principio de equilibrio que no asumía pretensiones colonizadoras, es confundir la doctrina, en sus aplicaciones más simples y elementales. La declaración de Polk, es justificativa, simplemente, de la anexión de Texas, y aun cuando se cita y se transcribe la del año 23, ellas se excluyen y se contradicen en su significado internacional y jurídico.

Desde luego, observa Mr. Moore (1) la protesta contra el establecimiento, por una potencia europea de no importa qué dominación, es un término que comprende la adquisición por transferencia voluntaria ó por conquista de territorio ya ocupado, término que no avanzó Monroe; esta doctrina, agrega el publicista, debe distinguirse con el nombre de doctrina Polk, porque no encuadra con la de su antecesor, si bien es tan difusa como la primera.

La única parte de esta declaración, que es importante para las repúblicas del Sud, es la exclusión de esta región de América con relación á las interdicciones que el mensaje fulmina contra la Europa. Los términos no son universales como los de Monroe, son, por el contrario, restrictivos y se encierran en los límites de la América del Norte; la reforma á la doctrina importa la reducción del principio á sus términos justos y declarativos; comienza, pues, á dejar de ser un astro destinado á alumbrar el hemisferio, para ser apenas un cometa que ha perdido la cola.

Las repúblicas sudamericanas se han perjudicado poco con la exclusión, y ganan por el contrario la am-

(1) *Comp. Internacional de Legislación*, tomo 28, número 3°, 1896.

plitud de la soberanía, que no debe depender de declaraciones interesadas, las que alguna vez pueden concluir en graves complicaciones, careciendo al mismo tiempo, de positiva eficacia.

Conviene, pues, establecer que el congreso federal de Wáshington no comprende ni compromete á Sud América en sus declaraciones de orden parlamentario y nacional, órdenes puramente internos y legislativos; esos anuncios que á cada paso se tramitan y se dirigen *al mundo*, señalan relaciones de poder á poder, entre el ejecutivo y el congreso federal, pero no tienen exteriorización diplomática, ni valimiento alguno ante el derecho de gentes; así lo estableció Polk, juzgando á su predecesor, sin sospechar tal vez que la posteridad recogería una pequeña parte de su desdén, para aplicarlo á su declaración.

III

La faz jurídica de la doctrina de Monroe nos evita comentarios extensos, no sólo porque los han hecho con exceso los publicistas europeos, sino porque tratamos de considerarla especialmente en su desenvolvimiento y aplicación á la América del Sud.

El mensaje de 2 de Diciembre carece de la unidad de una doctrina; es cuerpo bicéfalo, en que asoma por un extremo la declaración *no interventora*, y por otro la que inhibe la colonización en el continente; como se ve, son dos reglas substancialmente distintas que se confunden en una sola interdicción.

El presidente Monroe dice así: «La ocasión es favorable para hacer reconocer como un principio, al cual están ligados los derechos y los intereses de los Estados Unidos, que los continentes americanos, dado el estado de libertad é independencia que han adquirido,

y en el que se mantienen, no pueden ser considerados en el porvenir como susceptibles de ser colonizados por una potencia europea».

Si se observa que los estados latino-americanos compartían de hecho y de derecho la soberanía del continente, será forzoso convenir en la inocuidad de la declaración y en la redundancia que ella encierra; es presentarnos como una nueva regla del derecho de gentes, un principio tan antiguo como la soberanía, ó una creación jurídica que se deriva del más originario de los derechos. En las reglas del dominio, es viejo aforismo que las cosas se conservan, acrecen ó perecen para sus dueños, regla universal é indeclinable que protege el patrimonio de las personas jurídicas como el de las de existencia visible y que defiende á las naciones como favorece á las personas. Si, pues, la doctrina no sienta sino este principio: que las cosas que tienen dueños no son apropiables, ha avanzado escasamente sobre la infancia del derecho. Las naciones de este continente estaban bien penetradas de sus fronteras y sus límites, y si había dificultades de demarcación entre dos limítrofes, de esas demarcaciones no podía surgir el derecho de un tercer estado, fuera americano ó europeo; se legislaba, pues, sobre soberanías conscientes de su derecho, que no habían menester de los anuncios del presidente Monroe, para evitar la colonización de sus dominios. Esa doctrina, siempre favorable á los Estados Unidos, ha podido levantar la fórmula sobre su estrechez originaria, prohibiendo la colonización á todo poder *extranjero*, sea cual fuere el continente de donde viniere; pero, colocar á Europa en condición desventajosa sobre el resto del mundo, era creer, á fuer de preventiva, una declaración inamistosa para aquel continente. Reguladores efectivos de la extensión territorial de los estados ame-

ricanos, los Estados Unidos pudieron instituir reglas sobre los avances ó anexiones territoriales de un estado sobre otro, sin colocar á Europa bajo un derecho especialísimo, que no se justifica ni se explica ante el derecho de gentes. ¿Se dirá que la Europa nos amenazaba con la reivindicación de las colonias? pero, era el caso, entonces, de aceptar las adhesiones que trató de hacer á la doctrina la América española, y de celebrar esos tratados que el congreso federal tuvo prisa en rechazar.

Los publicistas europeos sostienen, resueltamente, que en 1823 existían territorios que se consideraban *res nullius*, al noroeste del continente, y que la interdicción hecha á Europa era contraria al derecho natural y á los principios del derecho de gentes; es el caso que Rusia é Inglaterra protestaron de la interdicción, declarando, en 1824, que conservaban, como en el pasado, la facultad de establecerse en los territorios inocupados de América. Es sabido, por otra parte, que las potencias litigaban con los Estados Unidos extensos territorios, situados al noroeste del continente; convenido un *modus vivendi* por la Gran Bretaña, en virtud del tratado de 1818, como no encuadraba en los términos de la doctrina prohibitiva, motivó la consiguiente protesta.

Ha llamado la atención, de no pocos escritores, el carácter imperativo, como el alcance legal, que se ha pretendido dar á la materia de la colonización. El secretario de Estado, Mr. Clay, en nota dirigida en 25 de Marzo de 1825, rogaba al representante de los Estados Unidos en Méjico que llamara la atención del gobierno mejicano sobre un principio importante del derecho internacional (*of intercontinental law*), designando en esta forma y con el carácter de una ley, la prohibición de colonizar.

Hasta el momento en que los Estados Unidos proclamaron su doctrina, el derecho de gentes no reconoció nunca como leyes, los principios ó las reglas que forman su cuerpo jurídico, y dispuestos estaríamos á pensar que se trataba de un error de vocablo, si la novedosa legislación no hubiera sido confirmada por actos posteriores.

Los principios del derecho consuetudinario se fundan en el uso, en la costumbre y en el asentimiento general de las naciones, que unas veces, se expresan por medio de tratados, ó de adhesiones, para entrar á constituir el derecho positivo, y otras veces, nacen bajo el consenso universal. Pero la doctrina que estudiamos, nacida bajo la protesta de dos grandes potencias, que la consideraron como no escrita para sus relaciones con el continente, no ha tenido el asentimiento de los demás estados, ni siquiera el de los pueblos americanos, que pudieron considerarla protectora y benéfica. Se explica, pues, difícilmente, que aquella declaración, nacida bajo auspicios puramente nacionales ó parlamentarios, aspire, no tan sólo á constituir una regla del derecho de gentes, sino también una ley dispositiva.

El acto de Mr. Clay ha podido atribuirse á una confusión en los términos legales, pero una comunicación de Mr. Olney, dirigida á lord Salisbury en 1895, consagra en la forma más absoluta, é hiriente para las naciones americanas, la pretensión legislativa del congreso federal.

«Hoy, dice Mr. Olney, los Estados Unidos son de hecho, los soberanos del continente americano, y su voluntad tiene *fuerza de ley* en las materias en que juzgan oportuno intervenir. ¿Por qué? No es en razón de la amistad desinteresada en que ellos se inspiran, no es tampoco porque hayan llegado á un excesivo

grado de civilización, ni porque sus actos estén invariablemente penetrados de sabiduría, justicia y equidad: es porque además de otros motivos, la enormidad de sus recursos, agregada á su situación aislada, hace de ellos los dueños de la situación».

La nota de Mr. Olney ha roto sin miramiento las formas diplomáticas; deja de ser una provocación á la Gran Bretaña para inferir una injuria á la soberanía de los estados de América; erigir la voluntad de una nación en ley de un continente, declararse sus dueños, que es algo más que sus dominadores, y fundar estos avances en sus propios recursos y en su fuerza, es un escándalo documentado.

Pero quiero seguir analizando esa doctrina, que se agrava y se complica con los avances y declaraciones posteriores del gabinete de Wáshington; abandono, pues, el punto de la colonización para pasar á la segunda materia contenida en el mensaje de 1823.

«El sistema político de las naciones coaligadas de Europa, dice Monroe, es esencialmente distinto del que nosotros hemos adoptado. La buena fe y los vínculos que nos unen á las potencias aliadas nos imponen el deber de declarar que, nosotros miraremos como peligrosa para nuestra dignidad, toda tentativa de extender su sistema político á una parte cualquiera de nuestro hemisferio. El gobierno de los Estados Unidos no ha intervenido y no intervendrá en los asuntos de las colonias que las naciones europeas poseen aún en América; pero, en cuanto á los gobiernos que han proclamado su independencia, que la sostienen, y cuya emancipación hemos reconocido, nosotros no podremos menos de mirar como una manifestación de intenciones hostiles á los Estados Unidos, la intervención de un poder europeo cualquiera, para oprimir ó contrariar sus destinos. La política que nosotros hemos adopta-

do respecto de Europa, desde el comienzo de las guerras que han agitado largo tiempo esta parte del globo, se mantiene la misma; á saber: no intervenir en ninguno de los asuntos interiores de las potencias europeas; considerar el gobierno de *facto* como el gobierno legítimo para nosotros; cultivar relaciones de amistad con Europa y asegurar estas relaciones con una política franca, firme y viril, anticipándonos en toda circunstancia á las reivindicaciones de toda potencia sin someternos á las injusticias de ninguna. Pero, por lo que respecta á estos continentes, las circunstancias son eminentemente distintas. Es imposible que los estados aliados puedan extender su sistema político á ninguna porción de estos dos continentes, sin poner en peligro nuestra paz y nuestra felicidad, y nadie puede creer tampoco que nuestros hermanos del sud aceptarían voluntariamente una intervención extranjera con su propio asentimiento. Es igualmente imposible, por consecuencia, que nosotros podamos contemplar con indiferencia semejante intervención, bajo cualquier forma que ella se opere .

.....

Este fragmento del mensaje de Monroe lo presenta vivamente apasionado por el sistema político de los Estados Unidos, sentimiento explicable, que está justificado por el éxito de aquellas instituciones y por la sabiduría de su estructura orgánica. Era por otra parte un derecho y un deber de la ciudadanía, en cuanto ese sentimiento se ejercitaba dentro de las fronteras de la propia nación; pero dejaba de serlo, apenas avanzara sobre los límites de su soberanía, para penetrar en el gobierno político de los otros estados, no menos independientes que los de la Europa. Las declaraciones sobre el sistema político de los pueblos de América no pudieron ser más graves: ellas comportan un cercenamiento de sus poderes autónomos para dar-

se la forma de gobierno que mejor cuadre á su carácter, á su índole y á sus condiciones sociológicas, sin oprimirlas en el molde individual de una nación, que ha ejercido, al constituirse, el mismo é idéntico derecho que reclaman y ejercen los otros pueblos. La emancipación de las colonias hispano-americanas tuvo una gestación larga y penosa, mostrando vacilaciones de orden institucional y político, desde que se encontraron dueñas de sus destinos y pudieron decidir en forma discrecional del instrumento de su libertad. El problema de su independencia había sido demasiado vasto y complicado para que naciera, á la par de ella, el organismo definitivo y perfecto, llamado á presidir su evolución y sus desenvolvimientos ulteriores. La revolución de Mayo no nació como Minerva, dotada de todas las armas para cortar y perfilar instituciones, soberanías, gobiernos y regímenes. Si el sentimiento fué republicano, no lo fué el pensamiento, que estaba dominado todo entero por el concepto de la emancipación, sin excluir en su interior la misma forma monárquica que concibieron en un momento de extravío, no pocos de los prohombres de la revolución. Pero este error, vituperable en las intimidades de nuestra historia y dentro de los fueros infranqueables de nuestra vida nacional, era un derecho perfecto ante las demás naciones, que en ningún caso habrían podido vetar los pronunciamientos soberanos de los nuevos estados. Desde el Istmo hasta el Rimac y desde el Rimac hasta el Estrecho, han podido constituirse gobiernos libres, en forma republicana ó monárquica, sin que los Estados Unidos, ni nación alguna en la tierra, pudieran sentirse heridos en sus derechos; y si no es en nombre del derecho que el Capitolio nos somete á su sistema en una forma impositiva, tócanos rechazar la autoridad de la fuerza y del poder, en nombre del prin-

cipio de la no intervencción, es decir, en apoyo de la misma que se notifica á la Europa y que comenzará á ser justa cuando acabe por ser universal.

¿En nombre de qué principio podría justificarse esta intervención, para dirigir y constituir la organización política de los nuevos estados? ¿Fueron ellos consultados siquiera? ¿Acaso un plebiscito continental consagró el régimen institucional de la república del norte para extenderlo y dilatarlo en la extensión de un hemisferio? ¿Y por qué la interdicción sobre la forma de gobierno no habría de llegar en sus excesos hasta el proteccionismo ó el libre cambio, hasta el sistema federal ó unitario, si ella no tiene otro título para imponerse que la *felicidad* de que disfrutan los Estados Unidos bajo su sistema? Sería, indudablemente, más tutelar y generoso imponernos en toda su amplitud, no sólo el engranaje de su constitución, sino también el de sus leyes; el Capitolio de Wáshington sería la sede de una gran constituyente, que nos haría republicanos con Harrison y Mackinley, ó bien demócratas con Cleveland, y que nos trazaría seguramente, el sistema económico proteccionista, que espera sus funerales honrosos bajo el último gobierno *republicano*. La confederación que ideó Bolívar, respetando la autonomía de los pueblos y los comunes vínculos de raza y de religión, de idioma y de sangre, de sacrificios y de esperanzas habría sido transformada, no por acto de propaganda y de convencimiento, sino por declaración autoritaria unipersonal ó impositiva, y todo en nombre de la felicidad de los Estados Unidos, felicidad invasora, de fuerza expansiva, ventura desbordante y opresora que se trocaría en infortunio, cuando dejara de actuar bajo las inspiraciones persuasivas del ejemplo, de la justicia y del respeto recíproco de las naciones. La felicidad no se impone ni se comunica, sino en el ambiente

franco de la libertad, que es la felicidad por excelencia, á condición de que los pueblos la disfruten en el recinto cerrado de sus fronteras, que es el hogar de las naciones.

La felicidad nacional no es un monopolio yankee, ni es invento exclusivo de la constituyente de Filadelfia; son muchas las causas que la han elaborado y no son pocos los defectos que, política y económicamente, conspiran contra ella en la actualidad. Pero, en todos los casos, Inglaterra podría decir otro tanto de su ventura y de sus libertades, siendo más sólido su porvenir económico, como es más fuerte su poder material y más sabia su conformación financiera. No sabemos, sin embargo, que Inglaterra haya notificado á Francia una interdicción republicana, ni que haya hecho saber al continente europeo que no tolerará sistema alguno que no sea su sistema, en el que ha hallado su dicha y su ventura. Inglaterra como los Estados Unidos deben su bienestar político á sus regímenes esencialmente libres, afianzando la primera sus garantías, su conservación y derechos, más que en las instituciones y en la forma, en la costumbre y en la tradición. De esto se deduce evidentemente que la dicha y la riqueza nacional arraigan en la libertad, y no en el sistema que la sirve; en este sport de la felicidad, nos sentimos inclinados á recomendar al gobierno yankee la conformidad gramatical de los dos párrocos dichosos.

El cura de Alcañiz
Dice nariz,
Y el cura de Algañices
Dice narices;
Y son felices
El cura de Alcañices
Y el de Alcañiz!

Los yankees hablan de una psicología propia, que bien puede considerarse idiosincrásica, pero por lo

mismo que es propia é individual de una nación, no ha de propagarse á viva fuerza ni ha de imponerse, *volente non volente*, sin atender á la índole de las agrupaciones políticas que no la tienen; Desjardins ha refutado el predominio de esa psicología propia, con tanta verdad como elocuencia:

Mais quoi! chaque nation possede une psychologie. La République romaine avait en la sienne, qui la portait à soumettre le monde par la force: tu regere imperio populos, Romane, memento. Les successeurs de Mahomet eurent aussi la leur, qui les poussait à precher le Koran par une guerre implacable et à conquérir, pour le prophéte, la Syrie, l'Egypte, la Perse, l'Afrique, l'Espagne. L'Angleterre connut á son tour un état d'âme fixe et immuable, en vertu duquel elle fit imprimer aux frais de l'Etat le Mare clausum de Selden el l'adopta comme sa propre charte, s'acharnant à soutenir pendant des siècles qu'elle pouvait visiter des navires convoyés, établir des blocus fictifs, s'approprier la marchandise ennemie qui naviguait sous pavillon neutre, etc. Le droit des gens s'est précisément fondé sur les ruines de toutes ces psychologies particulières: il consiste à remplacer, autant que possible, les caprices et les préjugés de chaque peuple par un ensemble de règles communes. En travaillant à le démolir, on fait reculer l'humanité .

IV

El fragmento del Mensaje, que vengo analizando, tiene distintos fundamentos, en cuanto unos se refieren, algunas veces, al sistema político y otras á las intervenciones de un poder *extranjero* (debe leerse, europeo). En lo que al sistema de gobierno se refiere, prohibe terminantemente que se adopte otro distinto del de

los Estados Unidos sobre cualquier parte de este hemisferio, sin referirse en este punto á la voluntad presunta de los pueblos comprendidos en la interdicción. Mas no sucede lo mismo en lo que á intervenciones extranjeras se refiere... Perdida entre las vaguedades del mensaje y ya en su término, contiene una alusión á nuestros pueblos, que aspira á ser fraternal, pero que no alcanza á ser suficientemente respetuosa:

« Nadie puede creer tampoco, dice el Mensaje, que nuestros hermanos del sud aceptarían voluntariamente una intervención extranjera con su propio asentimiento».

Es la primera vez que se menciona, en el extenso documento, la voluntad de los estados del sud, de cuya suerte se ha dispuesto en forma inconsulta é insólita, al trazarles principios y formas de gobierno. Por fortuna, la declaración no es peligrosa, á punto que ni siquiera puede considerarse aventurada, porque la historia de las invasiones en el Río de la Plata y en el resto del continente no animarán á la Europa á repetirlas. El presidente Monroe fué, pues, intérprete de un sentimiento indeclinable en el alma de las naciones de América: sólo, sí, que ninguna de ellas lo instituyó su vocero, ni autorizó sus conclusiones, al expresar anhelos y derechos, que él mismo declaraba presuntivos. Pero ¿qué debe comprenderse por la prohibición de extender el sistema político europeo á ninguna porción de estos dos continentes? ¿Es la prohibición de las conquistas? ¿Es el principio de la no intervención? ¿Es condenar la propaganda de la idea monárquica cuando no asume las formas de la dominación y de la fuerza?—En cualquiera de estos casos la intervención que se prohibe y que comienza por ejercitarse ¿no es un contrasentido y una derogación de la doctrina misma? Sí; la no intervención no está

en tela de juicio sino contra la Europa, y la actitud de Monroe no entraña propiamente la doctrina no interventora, sino que importa un acto de contra-intervención, acto que el derecho internacional ha limitado á las naciones limítrofes, cuya vecindad puede constituir un peligro para su seguridad, en razón misma de la intervención. Ella se explicó en Méjico, como pudiera explicarse en la América Central, como también en las Antillas, si éstas se vieran emancipadas de la Europa y amenazadas más tarde por la misma Europa, cuando aspiraran á fortificarse en el Golfo. Pero extender el principio á territorios antípodas y á naciones que guardan el vecindaje de los polos opuestos, es no sólo desnaturalizar una doctrina, sino aducir intereses simulados, afectando pavores inverosímiles para generalizar una excepción. Esa no es una doctrina del derecho de gentes, es más bien el falseamiento de todas las doctrinas, forjándolas á voluntad, porque así cuadra al interés y á la soberbia de una nación dominadora. Pero el sistema político europeo no ha tenido mayores miramientos con Monroe, no sólo por la enérgica protesta que formularon la Rusia y la Inglaterra, sino porque en su carácter de beligerantes con los Estados de América, le han prodigado su desdén y los Estados Unidos han tolerado sistemas y protectorados por tratados especiales, como el denominado de Clayton Bulwer, que los Estados Unidos trataron de denunciar bajo la inspiración de Mr. Blaine y que fué sostenido enérgicamente por lord Granville.

La intervención anglo-francesa en los asuntos de los gobiernos del Plata, el año 1835, no motivó protesta alguna de los Estados Unidos, que prescindieron en absoluto de Monroe, y de su alta misión reguladora de los gobiernos y derechos de América.

En 1835 la república de Guatemala quiso detener las

agresiones territoriales de Inglaterra, cuando pretendió fundar establecimientos en Belize, y dirigiéndose al gobierno de los Estados Unidos le recordaba la doctrina de Monroe *y su política constante de prevenir y resistir establecimientos coloniales europeos;* pero la doctrina se mostró inservible, una vez más, bajo la negativa presidencial de Jackson.

En 1846, las complicaciones de los Estados Unidos con el gobierno británico sobre el Oregón, les permitieron dividir y reconocer á Inglaterra una mitad del vasto territorio sobre el cual había declarado el presidente Polk que los derechos de la Unión eran indeclinables y fuera de toda discusión; sin duda alguna, los Estados Unidos aseguraron su paz y su cordialidad con la Inglaterra, pero derogaron su doctrina, una vez más, autorizando establecimientos europeos en territorio americano, es decir, en territorio propio, fuera de toda discusión.

Cuando la Gran Bretaña bloqueó el puerto de San Juan de Nicaragua, en 1844; cuando en 1863 apresó navíos brasileños en aguas jurisdiccionales del Imperio; cuando en 1838 la Francia bloqueó los puertos argentinos; cuando en 1865 España bombardeó á Valparaíso, los gobiernos americanos no merecieron la más ligera protesta de los panegiristas de Monroe, siendo así que al apoderarse la Inglaterra de una nave de guerra brasileña, en sus aguas jurisdiccionales, cometía un atentado contra un territorio americano á virtud del principio de la extraterritorialidad.

Condensando los antecedentes de la doctrina yankee en los hechos históricos que la han eliminado y en las omisiones internacionales que importan su derogación, será forzoso convenir con Davis en que, la doctrina está muerta y que ella no existe ni debe existir para la América.

Una opinión más autorizada que la mía, la del doctor Miguel Cané, actual plenipotenciario argentino en Francia, ha condensado en esta forma, sus opiniones sobre aquel principio.

«*América para los americanos*»: he ahí la fórmula precisa y clara de Monroe. Si por ella se entiende que la Europa debe renunciar para siempre á todo predominio político en las regiones que se emanciparon de las coronas británica, española y portuguesa, respetando eternamente, no sólo la fe de los tratados públicos, sino también la voluntad libremente manifestada de los pueblos americanos, si es ese el alcance de la doctrina, estamos perfectamente de acuerdo, y ningún hombre nacido en nuestro mundo dejará de repetir con igual convicción que Monroe; «*America for the americans.*» Pero....¿se trata de eso? ¿Piensa hoy seriamente algún gobierno enropeo en *reivindicar* sus viejos títulos coloniales; pasa por la imaginación de algún estadista español, por más visionario que sea, la reconstrucción de los antiguos virreinatos y capitanías generales de la América?

« ¿Puede la Gran Bretaña acariciar la idea de volver á atraer las colonias emancipadas en 1776? ¿Portugal, un pigmeo, absorber al Brasil, gigante á su lado? Seamos sinceros y prácticos, reposando en la convicción de que, no sólo la independencia americana es un hecho y un derecho, sino que nadie tiene la idea de atentar contra las cosas consumadas. España se reorganiza y aún tiene mucho que hacer para recuperar una sombra de su importancia en el siglo XVI. La Francia desgarrada, fijos sus ojos en el Rhin, mantiene á duras penas sus posesiones de Africa... y sus mismos límites europeos. La Inglaterra mira crecer con zozobra la India, desenvolverse el Canadá y avanzar sordamente la democracia, que considera una ame-

naza de disolución. La Alemania se forma, endurece sus cimientos, trata de homogeneizarse, mientra el Austria, perdido su viejo prestigio europeo, comprende bajo la experiencia de la desgracia, que la verdadera ruina de su grandeza es hacia Oriente, á la cabecera del «hombre enfermo». ¡ Portugal !.. Seamos serios, lo repito; nadie atenta á la independencia de América, y para los más desatinados aventureros ó ilusos, está vivo aún el recuerdo de Maximiliano, que pagó con su vida una concepción absurda y un negocio indigno, ignorado de su espíritu caballeresco. Puede la América inflamarse en una guerra continental, comprometiendo graves intereses europeos, como los que tanto han sufrido en la inacabable guerra del Pacífico: la Europa no desprenderá un soldado de sus cuadros ni un buque de su reserva. Pasaron los tiempos de la intervención anglo-francesa en el Plata ó en Méjico, y la Europa podría, y esta vez con razón, variar la fórmula de Monroe repitiendo: *Europe for the europeans*!

«¿Qué significado actual, real, positivo, tiene hoy» pues, la famosa doctrina? Simplemente éste: la influencia norteamericana en vez de la de Europa.»

V

El diplomático argentino ha herido en lo más vivo la cuestión comercial y la preponderancia económica que aspira á cimentar la gran nación en los mercados de América; ese fué el sueño que acarició James Blaine con sus vistas profundas y la imperturbable audacia de su espíritu; ese fué el pensamiento que inspiró la convocatoria del Congreso Pan Americano, bajo los auspicios de un tratado de arbitraje que asegurara la paz del continente; fué comercial y no político; con-

vocado bajo el gobierno proteccionista de Harrison, y esperando en antesalas, la candidatura extrema de Mackinley, que hizo sandwichs de Cleveland, no era un momento propicio para hablar de intercambios liberales y francos en el comercio intercontinental. A poco se apercibieron los delegados hispano-americanos de que allí se trataba de eliminar el comercio de la Europa, abriendo de par en par nuestras aduanas á los productos norteamericanos, al mismo tiempo que los Estados Unidos clausuraban las propias. Pero había algo extraordinario en el plan económico de Mr Blaine; él pretendía incomunicarnos con Europa, al mismo tiempo que se incomunicaba con nosotros negándonos todo acceso á sus mercados de consumo. El resultado no era de dudarse, máxime si se tiene presente que las tarifas norteamericanas habían llegado hasta á favorecer á Europa, mostrándose implacables y crueles con América.

Con efecto; el término medio de los derechos aduaneros que pagaba Europa sobre sus artículos era de 45 %, en tanto que los de Centro y Sud América estaban gravados en 80 %: dato que hice presente á la conferencia y que pude tomar de la memoria de la Tesorería con la siguiente exactitud:

CentroAmérica

Importaciones gravadas	$	293.065
Derechos		233.675

Sud América

Importaciones gravadas	$	11.889.490
Derechos		9.359.400

Esta manifestación de fraternidad americana no deriva, sin duda, del protector Monroe, pero surge de la lógica del proteccionista Mackinley.

Los Estados Unidos nos compraban el 89 por valor de 5.000.000, en tanto que la República Argentina les compraba 9.000.000, estando próximos á duplicar el favor de la balanza, que si nos es desfavorable con los Estados Unidos, nos es propicia con Europa por las franquicias que ella acuerda al comercio exterior y las liberalidades de sus aduanas, sin contar los favores financieros con que la Inglaterra, la Alemania, Francia y Bélgica han engrandecido nuestra riqueza y nuestro suelo. Pero ¿cómo podríamos eliminar á la Europa de nuestro comercio, si ella trabaja con materias libres y los Estados Unidos con materias primas recargadas en 80 %? ¿Acaso ese recargo no lo paga el consumidor, prefiriendo, en consecuencia, el artículo que no lo soporta y que es de suyo más barato? Sí: es indudable, que el americanismo de los hermanos del sud no los llevará, en ningún momento, á comprar lo menos bueno y lo más caro, por la razón inatendible de que son productos de la casa *of the americans*, y nos llevará mucho menos á interrumpir nuestra corriente comercial con la Europa. Pero quiero dejar establecido que la inocuidad de la corriente comercial americana no nace exclusivamente de que la producción sea similar: nace del tratamiento comercial á que nos han sometido nuestros hermanos del norte, bajo sistemas y regímenes, que, si son moderados para Europa, son prohibitivos para América.

VI

Las relaciones comerciales de los Estados Unidos con las repúblicas del sud no conducen, como se ve, á cimentar corrientes amistosas ni deferentes; pero sus relaciones políticas conspiran menos á ese fin. Sus actos y sus relaciones con los gobiernos débiles se resienten

de cierta intemperancia, demuestran en todo momento su proximidad con la fuerza. No merece, ciertamente, nuestro olvido, el bárbaro atentado de la *Lexington*, perpetrado en la colonia argentina de las islas Falkland, con menoscabo de nuestros derechos y con agravio de nuestro pabellón; es verdad que la Inglaterra desalojó á su vez á Silas Duncan: un pirata rectificando á un corsario. Sus últimos conflictos con Chile, su interrupción de relaciones con el gobierno de Lima, cuando sólo sostenía el fuero propio de sus tribunales, y sus violencias frecuentes en la América Central y en las Antillas, presentando sus notas de reclamación con aparatos bélicos navales y alguna vez con bombardeos efectivos, por gestiones que no suman 100.000 dollars: son actos y mecanismos políticos que prepararán difícilmente la cordial intimidad que debieran desenvolver y mantener las naciones de este continente. Pero los Estados Unidos prolongan en nuestros días, un aislamiento que crece en proporción de las tarifas, y un egoísmo que aumenta en relación de su poder. Si de nuestros días nos remontamos al génesis de nuestra emancipación, encontraremos á la misma nación con iguales rasgos, con idéntico carácter, ejercidos en la prescindencia más completa y metódica de nuestros destinos. Hombres de todos los puntos del globo, apellidos ilustres en la nobleza y en las armas, como también en la política, vinieron de todos los puntos del globo á compartir los azares del movimiento independiente, atraídos por los principios de una causa filosófica y política que había tenido su cuna en la revolución del 89 y en la declaración de los derechos. Cochrane, Miller, Brayer, Brown, Hollemberg, Rauch, Thorne, Bouchard, Salvigny, Wuit, Monroy y muchos otros honraron nombre y estirpe en las leyendas del Pacífico y del Plata ó en el escenario de los Andes.

Pero los hermanos del norte no nos permitieron conocer el corte de sus sables, ni siquiera vino uno como *specimen* del hombre libre americano, á enrolarse con apellido yankee en el escalafón de los ejércitos independientes, como no vino ni un fusil de chispa salido de los puertos norteamericanos. Supieron utilizar á Lafayette, pero en treinta millones de hombres no hubo uno solo que quisiera imitarlo, á pesar de la solidaridad de causa, de continente y de bandera. Parece que la geografía hubiera establecido separatismos insalvables, que no alcanzan á borrar la comunidad de intereses, de aspiraciones, de sistemas y de felicidad mutua. Pero no es la geografía la que ha labrado estos diafragmas, son las razas que se dividen el dominio del mundo, las que generan prescindencias hirientes y antagonismos trascendentales para la política futura. La raza latina atraviesa, sin duda, momentos de obscuridad y abatimiento, que contrastan con su pasada grandeza histórica, pero el eclipse es transitorio y la raza que ejerció la soberanía del mundo, difundiendo su aliento poderoso en la inmensidad de los mares y en las regiones desconocidas é ignoradas, ha de recuperar en algún día, el abolengo de sus energías, de sus iniciativas, de sus empresas y de sus glorias, moviendo los resortes de la voluntad, que son atributos de esa alma... que Edmond Demolins quiere cambiar por otra, sin recordar que ella ha inspirado el heroismo, la gloria y la grandeza: exploraciones, inventos, artes y ciencias que no son patrimonio del anglo-sajón y que forman el opulento inventario de la raza latina.

La liga latina americana es una concepción que se percibe fecunda y provechosa en los acontecimientos del futuro; ella fué, sin duda, peligrosa para nuestras repúblicas amorfas, en los días dudosos en que fuera

concebida por Bolívar; pero no lo será en el porvenir, como no lo sería hoy mismo, definida como está la soberanía de las naciones, sobre las bases de un respeto recíproco. Dentro de esos organismos, cabe políticamente, la unidad de destinos y de pensamiento, como cabe la solidaridad de los principios que deben defender las naciones de este continente, ya que un derecho de gentes especial aspira á presidir su evolución.

Sea la raza, sea la geografía, sea la historia, el aislamiento en que viven las zonas americanas es un hecho incontestable; el Istmo no nos une, antes al contrario, nos separa del coloso lindero del Canadá. Mientras el mar es vehículo que nos conduce á abrazar la civilización del viejo mundo, que nos ha engrandecido y complementado en nuestra evolución histórica, de los amigos del Norte sólo guardamos algún recuerdo ingrato.

La culpa es de Monroe.

DISCURSO

EN EL VICTORIA

GUERRA DECLARADA A ESPAÑA POR LOS ESTADOS UNIDOS

DISCURSO

EN EL VICTORIA

GUERRA DECLARADA Á ESPAÑA POR LOS ESTADOS UNIDOS

Señoras y Señores:

El debate internacional de nuestros días, no gravita en su actualidad conmovedora, sobre la independencia de una Antilla. La intervención, ha transformado la causa, el *ultimátum* ha desgarrado la bandera, confundiendo en una injuria á las dos soberanías: á la que aspira á nacer, y á la que exige para su honor tradicional, el reconocimiento y los respetos del universo cristiano.

El Congreso Federal de los Estados Unidos, desconoce la jurisdicción de España sobre la Gran Antilla; pero no para que nazcan las autonomías nativas, ni para animar la vida de una nueva nación, sino para demoler toda existencia política, sepultando en los abismos de una intervención armada, á los peninsulares y á los insurrectos: á la República y á la Monarquía; todo se desconoce, todo se amengua y todo se destruye, borrando hasta los vestigios del organismo político que se declara caduco, sin reconocer principio de autoridad que le suceda, ni gobierno alguno en ejercicio, que no sea el provisoriato de la fuerza, bajo el fierro de extranjeros ejércitos, ajenos al litigio y al ter-

ritorio, exóticos y extraños á la raza de los dos beligerantes. Esta tercería sin título, estas reivindicaciones sin dominio, constituyen, señores, el hecho más anormal y la usurpación más subversiva contra los basamentos del derecho público y contra el orden de las soberanías; violencia y usurpación tanto más improcedente é injustificada, cuanto más gratuita y menos necesaria.

Cuba ha podido ser libre; y lo habría sido ciertamente, por genial desprendimiento de la madre patria, por convencimiento propio de sus hombres de estado y por oficial promesa, contenida en el último mensaje que la Corona ha dirigido al Parlamento, anunciando como un hecho cierto y próximo, que una nueva personalidad iba á surgir, que una entidad política se incorporaría á la familia de los pueblos independientes y libres. Ese documento, que denuncia la visión de un porvenir cargado de peligros, que previene los conflictos y presagia el infortunio que agita el alma nacional,—porque la guerra es un infortunio—ese documento, digo, modelo de firmeza y de moderación, de honor sin mengua, de sacrificio y de valor sin tasa ni reservas, es, á la vez, revelación y denuncia del plan capitolino. Cuba ha debido ser libre, lo repito, si esa libertad no se buscara en este momento histórico, por el camino de la humillación y del ultraje á la nación española: ultraje que no le infieren las disensiones internas entre insurgentes y peninsulares, sino los actos insólitos de una política invasora, que acecha desde la Florida los anchurosos senos del golfo de Méjico, para nutrir en ellos sensuales expansiones territoriales y políticas; sueños de predominio, que aspiran á gravitar pesadamente en la vasta extensión de este hemisferio. Pero habré de repetir lo que ya he dicho: si lo infinito no cabe en lo finito, tampoco lo univer-

sal entra en lo humano. Las fronteras son la prosa del ideal hegemónico, como los hitos son agujas punzadoras que erizan el lecho del ensueño. Esa línea invisible é imaginaria, que divide y fragmenta la especie humana, se convierte por creación del derecho, en poderoso muro de contención, sostenido por naciones bien dispuestas á defender su independencia bajo el escudo impenetrable de las soberanías; este término designa las protecciones jurídicas, con que el derecho de gentes confunde á débiles y á fuertes; y no previene tan sólo la invasión material del territorio, sino que auspicia derechos de orden político y moral, que emergen de la soberanía misma, de esa mezcla de honor y de interés, de dogma y fe, de amor y religión. que no admite depresión ni vilipendio, porque tiene resuelto, de antemano, su problema de ser ó no ser. Ese fuero intangible é inmaculado, que enciende los excesos del estado de guerra y hace olvidar el *ego* del nativo para sucumbir al *nos* de la individualidad nacional, goza de protecciones definidas que se condensan en otra fórmula legal, bajo el principio de la no intervención.

Esta es la doctrina que el derecho internacional ha consagrado, cimentando sobre ancha y sólida base la coexistencia inmune de razas y de pueblos en la vida de relación de los estados; y son éstos los principios que el Congreso Federal ha demolido, no con fundamentos, ni con razones legales que puedan tener acceso á una discusión científica, sino con actos de poder y de fuerza, impuestos y transmitidos al mundo civilizado por la voz de los cañones.

Considerados estos actos á la luz de los principios del derecho de gentes, nos ofrecen la intervención como premio, por actualidad el bombardeo, y por solución apetecida la anexión, que es el trámite artero de la conquista: vocablo incomprensible para la civiliza-

ción contemporánea y para el derecho público, que es, en su esencia, racional y jurídico. La conquista es la fuerza, ley del bruto é ignominia del hombre, cuando no la comprimen el derecho y la moderación, que es la hidalguía de la fuerza misma; es el bandolerismo de las naciones, es el asalto á las soberanías, despojo sin proceso, crimen sin juez, que insulta al cielo y enrojece la tierra con sangre y con rubor!

II

Desde luego, la intervención no es un derecho, sino un hecho de aplicación inaceptable en nuestros días. ¿Por qué? Porque en la relación política de los estados, como en la relación civil de las personas, todo derecho es correlativo de un deber; y cuando se ha reconocido la inviolabilidad de los estados, cuando ha sido proclamado el principio de su igualdad política, el derecho á gobernarse por sus leyes y dirimir por sí mismo los conflíctos que nazcan ó se propaguen en su suelo, esos derechos, esas prerrogativas, esos atributos, comportan la obligación y los deberes recíprocos de los demás estados á respetar el fuero interno de la soberanía y del territorio, que es el hogar infranqueable de los pueblos.

La legislación no crea derechos en oposición á las acciones jurídicas: no hay derecho contra el derecho, como decían los publicistas del siglo XVII, al combatir el principio de la intervención. ¿Para qué crear el vínculo legal y la entidad jurídica de las naciones, si sincrónicamente ha de nacer la interdicción que la deroga ó el poder interventor que ha de destruirla? ¿Para qué consagrar principios y derechos que han de fenecer en su ejercicio, por el desconocimiento de los otros estados, en uso de una acción legal perturbado-

ra y deprimente? No; ó la intervención no existe como derecho, ó no existe la soberanía como verdad.

Cuando los tratadistas estatuyen las relaciones del derecho público, dividen las obligaciones y deberes en perfectos é imperfectos, incluyendo en la primera de estas dos categorías, los que forman, según Vattel, una obligación imperativa (*stricti juris*), comprendiendo dentro de sus términos, el deber de respetar y observar la justicia, la independencia, la igualdad, la propiedad y la jurisdicción de los otros estados; figuran como deberes imperfectos, las simples relaciones de equidad, de cortesía y de conveniencia (*comitas gentium*), deberes que se derivan de relaciones voluntarias, diplomáticas ó comerciales y que se inspiran en disposiciones de equidad, de humanidad y de buena armonía. Esta nomenclatura de los deberes políticos, reprueba y desautoriza el desconocimiento de una obligación *stricti juris*, por consideraciones subalternas de un orden imperfecto, como son á no dudarlo, las que emergen de un interés comercial, ó las que nacen de mero sentimiento;—sentimiento, señores, que ya consideraremos en su oportunidad.

El principio de la no intervención, ha contado en su apoyo y en su favor á los publicistas más notables. Sea que tomemos á Grotius, para quien las intervenciones no proceden sino en el caso de agresión, en uso del derecho de propia defensa, sea que tomemos á Pufendorff, Vattel ó Fiore, que comparten, con pequeñas reservas, esa opinión; á Rossi, que recomienda á las potencias extranjeras, en el caso de una guerra interior, los deberes más estrictos de la neutralidad, demostrando que el concurso que se lleva á uno ú otro de los partidos en la lucha, obstruye la expresión cierta de la voluntad nacional. Sea que tomemos á Wolf, que no admite ni consiente excepción en caso alguno, contra

la no intervención, asegurando que los estados que la violan, obran por el derecho del más fuerte, conculcando la libertad natural de las naciones, que no depende en su ejercicio, de la voluntad de las demás; por último, Casanova, para quien el principio de la no intervención, representa la libertad personal de las naciones: el derecho, la justicia, la filosofía, condenan y reprueban esa facultad, aún en los casos de mayor desprendimiento y de piadosa humanidad.

Pero, desgraciadamente, las conclusiones del derecho público, carecen de poder coercitivo, porque no las acompaña la sanción penal, porque no existe un juzgador que encauce los excesos de la fuerza y proteja por igual á los débiles y á los poderosos. Es por eso que la verdad jurídica, no domina con rigor el mundo teórico internacional, y que la opinión de los legistas, como las aspiraciones de la justicia humana, no han marchado de acuerdo con la historia bien siniestra de las intervenciones. A medida que nos alejamos de los usos y la práctica del derecho moderno, encontramos más arbitrario y más frecuente, esa desnuda demostración de la fuerza, que ejercieron los Papas y los Emperadores, dilatando territorios y jurisdicciones, hasta donde llegaba el alcance de sus armas ó el poder de sus ejércitos. La paz de Westfalia pareció morigerar aquellas prácticas, para recaer en ellas con igual intensidad; la Revolución Francesa. que conmovió los tronos de la Europa y provocó la alianza de los reyes, bajo el pacto llamado Perpetuo, inspiró las decisiones tomadas en los Congresos de Troppau y de Laybah, hasta que el Congreso de Verona motivó los descontentos de Inglaterra, bajo el ministerio de lord Castlereagh, y produjo el retiro de lord Wellington, del asiento de sus deliberaciones.

« Estado alguno, decía el gabinete británico, tiene el

derecho de exigir á otros estados, el cambio de sus instituciones, ni menos amenazarlo con recurrir á la fuerza. La no intervención es la regla, y la excepción no se justifica, sino á la doble condición, de que la seguridad de los estados esté realmente amenazada y que exista una necesidad imperiosa y urgente».

Es, á cortas diferencias, el principio que comentan y sostienen los tratadistas ya citados. La intervención no procede sino en el caso de agresión ó de amenaza positiva á la seguridad del propio estado; pero, entonces, deja de ser intervención para constituir el derecho inalienable de la propia defensa; pudiera pensarse más bien, que los términos quedan invertidos y que es el estado agresor ó la revolución perturbadora, el que trae la complicación efectiva de sus armas en conflicto.

Es digna de observación la actitud de los Estados Unidos en la relación política de Inglaterra con la Santa Alianza. El Capitolio de Wáshington apoyó la política de Inglaterra y protestó de las intervenciones, ofreciendo los prospectos de una contra-intervención, si la liga de los reyes, se proponía dilatar su acción política sobre este hemisferio. El mensaje de 2 de Diciembre de 1823 contiene declaraciones que serían inatacables si hubieran sido universales; plausibles, á ser desinteresadas.

III

La doctrina del presidente Monroe, contenida en el mensaje de Diciembre, se pronunció contra la intervención; pero ese pronunciamiento hizo reservas mentales, que vuelven dudosos sus propósitos y perniciosos sus efectos; condena en principio las intervenciones europeas, pero se reserva de hecho las america-

nas, lo que vale significar y decir, que, no es una doctrina general y científica, con unidad de concepción y de principio, sino un hecho nacional y propio, que se notifica á las naciones como la idiosincracia de un gobierno fuerte y de un poder incontrastable, porque es de recordar, que las arrogancias de la Casa Blanca la sustentaban en el caso las escuadras británicas y el apoyo del ministerio de Canning.

Esa doctrina, en mi opinión, es la causa y el origen de las actuales desviaciones del derecho público. La doctrina de Mackinley es simplemente el epílogo de la de Monroe y de la de Polk; no son tres doctrinas, son tres actos consagrando una sola usurpación: la intervención de los Estados Unidos, en los destinos y en la vida de los pueblos americanos.

Cuando los gobiernos teocráticos de Europa amenazaban extender su sistema sobre este continente, la declaración de los Estados Unidos tuvo su razón política, por mucho que careciera de razón jurídica: fué lo arbitrario resistiendo lo ilícito. Pero en las actuales relaciones del derecho, de la diplomacia y de la humanidad, debe desaparecer lo ilícito con lo arbitrario; no existe, no ha existido nunca una nación americana, con capacidad política é internacional, para asumir la representación del continente y hablar á nombre de pueblos idénticamente libres; no existe una soberanía del hemisferio, como no ha existido nunca una cancillería del nuevo mundo.

Los poderes del presidente Monroe, eran más que discutibles: eran apócrifos, porque estado alguno americano delegó ni enajenó en ningún momento, la facultad de reglar las relaciones de su vida exterior con el resto de la cristiandad. Las conminaciones dirigidas á la Europa, no fueron ratificadas por las nuevas nacionalidades, en cuyo nombre se hablaba y de cuyos des-

tinos se disponía; la titulada doctrina no salió del recinto de un parlamento, como acto interno, de poder á poder, sin exteriorización diplomática ni internacional. El fondo de esa doctrina, se vuelve, por otra parte, inaceptable, no ya para la Europa, donde motivó las protestas de la Rusia y más tarde las de la Gran Bretaña, sino para los estados libres de este continente. Condenar las intervenciones europeas en el mismo documento en que se reservan las americanas, y en que ellas se ejercitan por acto propio é inconsulto, no es, en efecto, reprobar la intervención, sino gestionar su monopolio. Lawrence ha dicho muy acertadamente: «No hay un derecho público para la Europa y un derecho particular para la América: el derecho de gentes es de una aplicación universal en toda la cristiandad, y los actos que se inspiran en el interés individual de una nación, como movimiento unipersonal y propio, ni son principios ni constituyen doctrina».

La posición de los estados latinoamericanos, si no resulta deprimente, es cuando menos anormal con relación á los actos de una cancillería, que ha tomado ante la Europa, la gestión oficiosa del Nuevo Mundo. ¿De dónde se deriva su personería? ¿De dónde arranca su facultad policial y sus poderes pesquisantes, sobre el recinto cerrado de las fronteras americanas, no menos inviolables que las de Europa? ¿Habremos de buscarlos en el derecho de primogenitura, que es accidente de gestación y no derecho? ¿Habremos de encontrarlos en la razón de vecindaje geográfico, que es acaso de la naturaleza y no razón?

Tendremos que decidirnos por motivos más terminantes y fuertes, ya que la fuerza hace doctrina, ya que la gendarmería funda derechos.

Las repúblicas hispanoamericanas, tienen que reivindicar con honra y título, el esfuerzo generoso de la

nueva doctrina, que fué consagrada por Bolívar, al convocar y constituir el Congreso de Panamá. Bolívar tuvo, sin duda, la percepción exacta del futuro, y pudo comprender á la distancia, que el mensaje de Diciembre tenía su talón de Aquiles, como tenía fauces troyanas, la solidaridad proclamada por el Capitolio.

La nota-programa con que Bolívar convocó aquel Congreso, consagraba la doctrina de la no intervención, pero no *contra la Europa*, sino contra *toda potencia extranjera;* esa era la doctrina, en su carácter jurídico y universal; era esa la verdad política á que aspiraban los pueblos americanos, para sentirse soberanos y libres, no sólo ante la Europa, sino ante la universalidad de las naciones. Pero esa doctrina redentora de las autonomías, que despuntaba las alas á las águilas del Capitolio, provocó los descontentos del Gabinete de Wáshington, á punto de no hacerse representar en Panamá; uno de los delegados de los Estados Unidos, llegó tarde y enfermo... y el otro... no llegó nunca, porque se murió en el camino. Bolívar se proponía, no sólo restablecer la verdadera doctrina, sino también la representación de estas Repúblicas, rectificando la inerte plasticidad á que quedaran reducidas por el mensaje de 2 de Diciembre; quiso darles capacidad política para hacer acto de asentimiento y de presencia, allí donde se decidía de sus destinos, donde se hablaba á nombre de la América, cuando se obraba por cuenta de los Estados Unidos.

El Congreso Federal desestimó las proposiciones de aquella conferencia, rechazando toda solidaridad política con los estados del sud, que no fueron admitidos á apoyar ni á controlar, una política que los comprometía como estados libres.

Los actos posteriores de los Estados Unidos no han sido más amistosos ni más considerados con los pue-

blos latinos; la conferencia de Wáshington de 1890, llamada á crear felices intimidades en las naciones de América, sólo ha servido para acentuar distanciamientos, cuando no antagonismos; ellas no fueron llamadas para modificar ó perfeccionar las bases del Derecho Público; allí no se mencionaron los intereses políticos continentales, ni los ideales generosos que deberían sernos comunes; los gobiernos y los hombres vivieron sobre la desconfianza y actuaron sobre la ventaja; no se trataba de derechos ni siquiera de fraternidad: se buscaba mercados consumidores para productos protegidos, cambiando cueros por petróleo y manufacturas por gutapercha ó por café.

Roto el eslabón comercial, por el fracaso del bloqueo continental maquinado contra el comercio europeo, el americanismo ha vuelto á caer bajo el diafragma de las cordilleras, las montañas y los ríos.

He dicho mal: él renace y se complica con intervenciones arbitrarias, como lo fué, sin duda alguna, la ejercida en Venezuela, y la que hubo de imponerse en 1879, para hacer cesar la guerra entre el Perú, Chile y Bolivia. La bala del asesino Guiteau, al apagar la existencia del presidente Garfield, detuvo y cambió los rumbos de la escuadra interventora que se dirigía á Pisagua para imponer una solución de fuerza.

IV

Examinaré ahora, no sin sobriedad, para no abusar de la atención que me prestáis, el fundamento oportunista del mensaje del presidente Mackinley, al decretar la intervención contra la España y contra la autonomía de la revolución.

La razón y la justicia de una causa, deben acompañar, á no dudarlo, á uno ú otro de los beligerantes;

pero, dada la forma de la actual intervención, parece que la razón se denegara á los dos, desde el momento que el tercero se la adjudica á sí mismo, haciendo desaparecer causa y efecto por la razón suprema de la fuerza. ¿Por qué no reconocer la beligerancia y el gobierno de la revolución, si los Estados Unidos buscan tan sólo la emancipación de Cuba? ¿Por qué no les acordaron personalidad jurídica, para evitar la intervención y celebrar derechamente la alianza? Las explicaciones del mensaje se exceden en franqueza, pero se quedan cortas en respeto por los beligerantes y por su territorio. Los Estados Unidos no quieren verse embarazados ni incomodados, han dicho, por el reconocimiento de un gobierno legal, reputando más expeditivo eliminar á los beligerantes y substituirse á sus derechos. Pero la comodidad no es argumento que pueda tomarse en cuenta, para ejercer subrogación de derechos, que pueden pertenecer á cualquiera de los beligerantes, pero en hipótesis alguna, á los Estados Unidos. Este procedimiento, tan expeditivo como extremo, parte, sin duda, del error de creer, que las intervenciones se reconocen y se ejercen para solaz y *confort* de los gobiernos intrusos. Si el mensaje se ha propuesto realizar un salvamento, no ha podido decretar un naufragio; la redención no se opera por el exterminio; el procedimiento deja ancho campo á las suposiciones, por cuanto expresa temores sobre los gobiernos por venir, temores que no pueden ser otros, que la efectividad de la independencia; ella se evitirá, seguramente, con gobiernos constituídos bajo el peso de las armas norteamericanas, y no es difícil presentir sus actos plebiscitarios, penetrados de fervor anexionista.

La usurpación también tiene sus trámites, como las reivindicaciones su proceso, y así nos explicamos una

declaración de independencia, acompañada de un bloqueo y amenaza de la destrucción y del incendio; ¡siniestro epígrama, inhumana ironía, que deprime y destruye á sangre y fuego la creación propia, la misma independencia que se garantiza y se proclama, ante la faz incrédula de las naciones! El alumbramiento doloroso, que se declara y se desconoce en un mismo acto, no comporta la erección de una nueva personalidad, que pueda notificar á los demás los atributos de una existencia política; nace supeditada por la intervención, vivirá amedrantada por la anexión, si, como Texas, dispone de un intervalo de independencia: mecen su cuna huracanes voraces y devastadores, ya la escupen las cien bocas de fuego de las escuadras bloqueadoras, y, al propagar los excesos del estado de guerra, exteriorizando los inhumanos extremos de la beligerancia, se invoca la humanidad y la filantropía, en apoyo de lo agresivo y lo inhumano!

Permitidme que acoja con reservas, esa sensibilidad dudosa y tardía. Las inspiraciones y los votos por la paz universal, son ideales demasiado generosos para que puedan autorizar y cubrir la guerra misma en luchas interesadas de ocupación y de conquista. La paz de los estados como fin y la creación del arbitraje como medio, ha sido considerado, á justo título, *el sueño de un hombre honrado;* él penetra por el convencimiento, se irradia por la propaganda, se difunde por el ejemplo ó por la fe del sentimiento religioso, pero no se ejecuta por el apremio, en las páginas rojas de un *ultimátum.* Lamentar la beligerancia en el acto mismo que la crea, llorar la guerra en el momento de encenderla, apoyar un *ultimátum* en las exigencias de la paz, ello acusa, cuando menos, exceso de candor ó defecto de sinceridad.

La guerra es bárbara en sí misma; y si el esfuerzo

constante de la civilización ha procurado atenuar el rigor excesivo de la lucha armada, no alcanzará en ningún momento á transformarla en acto inofensivo. El sentimiento humano puede aspirar á evitarla, pero no á transformarla; puede reprobar y obstruír la agresión inmotivada, como las veleidades territoriales ó políticas; pero hacer de la guerra un acto inocuo, y un seguro de vida y de propiedad en los campos beligerantes, es aducir una quimera como base del acto internacional más trascendente de los tiempos. Los Estados Unidos lo saben bien: la guerra de Secesión conmovió el sentimiento de las naciones, con sus excesos y con sus horrores.

El mensaje presidencial enuncia otro fundamento, no más sólido que el del sentimiento; me refiero al interés comercial, fundamento que acordaría el derecho de intervenir en toda guerra, porque, sin excepción, todas perturban el intercambio de nación á nación, y todas comprometen la economía de los estados. Indudable parece, que el gabinete de Wáshington ha declinado en su política y en la estructura oficial de sus actos internacionales. Cuando el presidente Monroe nos trazó la única forma de gobierno, que nos sería permitida, adujo como razón, que los Estados Unidos habían encontrado en ella su ventura y su felicidad. El fundamento no era decisivo, pero tenía sus aspectos desinteresados, y, á no ser imperativo, habría sido aceptable como consejo. Mas, no sucede lo mismo con la política proteccionista y mercantil, que sirve de fundamento á la ruptura: la guerra no localiza sus efectos y sus perturbaciones económicas, en el escenario de la lucha; ella tiene consecuencias y efectos universales, que cada nación podría aducir con igual título, y, desde luego, el derecho de declarar y hacer la guerra, dejaría de radicar en la soberanía, para ser potes-

tativa de los otros estados, que aduzcan la necesidad de ser más ricos ó menos perjudicados. Pero, desde luego, ocurre preguntar: ¿No es más grave y más intenso el perjuicio actual de las naciones, cuando la guerra se dilata y se enciende con carácter internacional, comprendiendo en sus interdicciones á la primera potencia comercial del continente? Es indudable que el estado de guerra de las Antillas, no resiste al paralelo con las perturbaciones dominantes en la actualidad, y si mañana los estados de Europa pretendieran acogerse al fundamento económico, para hacer cesar la guerra actual, las potencias no estarían en lo cierto, pero los Estados Unidos no podrían contestar su intervención.

Los principios de derecho público, los mensajes y doctrinas con que el gabinete de Wáshington conmueve periódicamente la tranquilidad de las naciones, autorizan esta franca conclusión:

¡La felicidad de los Estados Unidos, es la institución más onerosa que pesa sobre el mundo!

V

Tales son, á grandes rasgos, las opiniones que habéis querido escuchar, sobre la doctrina aciaga de las intervenciones: si ellas tienen algún mérito, es el de expresar ideas hondamente arraigadas en mi espíritu; en cambio de sus deficiencias, como que han sido trazadas bajo el apremio del tiempo, me será dado ofreceros todo el caudal de su sinceridad.

Asistimos, tal vez, á un movimiento incipiente, que tiende á confundir el sentimiento en la monogénesis de nuestra raza; es el alma y el corazón latino, procurando los contactos de la fraternidad, para prestarnos recíproco concurso, para alentarnos en las horas inciertas del futuro y para congratularnos en

el triunfo de promesas y de esperanzas comunes.

Comparto vuestros anhelos y vuestras incertidumbres, y los comparto como hijo de una nación latinoamericana, que presiente para el porvenir, idénticos peligros á los que pesan sobre la madre patria.

Tengo el sentimiento y el amor de mi raza; quiero y respeto como propias, sus glorias en la guerra y sus nobles conquistas en la paz. Naciones nuevas, sin tradición remota, pero con horizontes despejados y grandes, somos vástagos cercanos del árbol secular que derramó por el mundo su sombra generosa, á la que hoy devolvemos frutos maduros de admiración y de cariño.

En el hogar argentino siéntense espectativas y zozobras, sobre la suerte incierta de las armas, derramándose una sangre que nos es común: estáis en nuestra mente y en nuestro corazón, y nos alumbran los destellos de vuestras esperanzas.

¡Que el Dios de las naciones, os restituya los beneficios de la paz honrosa, única paz que cabe á España, cimentada por el coraje de sus hijos, sobre la honestidad de su causa y el favor de la victoria!

He dicho.

JUICIO

DE

LA NOTA ARGENTINA SOBRE VENEZUELA

JUICIO

DE

LA NOTA ARGENTINA SOBRE VENEZUELA

Buenos Aires. Octubre 11 de 1903.

Mi distinguido amigo:

Aunque con algún retardo, cumplo con la promesa de comunicar á V. mi juicio sobre los documentos que nuestra cancillería ha creído deber producir, con motivo de los hechos que tuvieron por teatro el Mar Caribe, y en los que las potencias han sustentado, por medio de la fuerza, el cobro de los créditos contra Venezuela.

Los principios desenvueltos en el notable documento que lleva su firma, emergen naturalmente del derecho internacional privado, dentro de cuyas fronteras han debido mantenerse las acciones y derechos de los acreedores del estado deudor. Venezuela ha contratado con los particulares, como persona del derecho privado, es decir, como persona jurídica, no como personalidad política, y los contratos que un estado celebra en tal carácter, con personas de existencia visible é igualmente jurídicas, no crean relaciones internacionales, y mucho menos un vínculo político, que funde acciones ni ejecutorias compulsivas. La acción de las potencias no ha podido fundarse en contratos substancialmente privados, primero, porque no son parte interesada en tales actos, que han pasado para

ellas como *res inter allios* y, luego, porque las relaciones del derecho común no generan acciones ni jurisdicciones que son del derecho público y que están reservadas para las relaciones de estado á estado, fundadas en su personalidad política y asentadas sobre su soberanía.

El derecho internacional privado ampara el ejercicio de acciones y derechos, sin duda alguna, respetables; pero esa rama de la ciencia jurídica vive subordinada á los preceptos del derecho público, que es el derecho prevalente de las naciones, porque crea y ampara su soberanía y su existencia; es la condición *sine qua non* de las prerrogativas y atributos de la nacionalidad, pero es que, por otra parte, para que una nación pueda obligarse y pueda ser compelida al cumplimiento de sus pactos privados, es necesario, ante todo, que exista como nación, y por eso, el imperio de su jurisdicción y de su soberanía es el crédito más privilegiado y preexistente, contra los quirografarios del derecho común.

Sentados estos principios, que juzgo elementales, no se explica la intervención de las potencias, porque carecen de toda personería en el proceso creditorio, y porque no pueden desconocer ni atacar reglas internacionales invariables, porque son de la esencia del derecho público, que ha consagrado el príncipio de la inviolabilidad de los estados, con la ficción de la igualdad política y el atributo de la jurisdicción y la soberanía, que es un principio de honra para las naciones. Apropiarse las rentas de un estado, ocupar su territorio y apresar su escuadra, so protexto de apoyar el crédito de un súbdito, es un hecho que rompe con las fronteras del debate diplomático, para degenerar en una piratería ó en un acto de bandolerismo.

La cancillería argentina ha debido protestar, y ha

protestado en un documento circunspecto y sereno, que consulta los deberes de la neutralidad, pero condena el atentado, á título de interpretar la doctrina, refutando los errores que las potencias pretenden introducir en la relación de los derechos privados; es sensible que ese documento no haya obligado la actitud de los gobiernos sudamericanos, interesados de suyo en las reivindicaciones del derecho público, que es el apoyo de los estados débiles contra los fuertes; pero no ha de arrepentirse de la noble y altiva protesta, ni nuestra cancillería, ni el joven diplomático que la ha subscripto.

A mi manera de ver, esta cuestión es más antigua y extensa que el drama brutal del Mar Caribe; ella procede de la protección jurídica que los gobiernos europeos pretenden ejercitar sobre los súbditos residentes en el extranjero. Pero ¿ en qué se fundaría tal protección? Los estados de este continente han consagrado el principio de la igualdad civil para nacionales y extranjeros, y desde luego, no han menester ni es admisible la intervención de un estado europeo, para proteger derechos que nuestras leyes han protegido de antemano, con su jurisdicción, con su imperio y su soberanía. ¿Cómo se concebirían ante la ciencia, ni ante la buena política internacional, dos soberanías, dos imperios y dos jurisdicciones, sobre el mismo sujeto de los derechos? O habríamos de excluir directamente el imperio de la ley territorial, que debe regir los actos, las personas y los bienes existentes en el territorio nacional, ó necesariamente, tenemos que resistir la intromisión de soberanos extraños á nuestra jurisdicción y á nuestro suelo.

Yo he luchado largamente, mi querido amigo, contra esta vieja tendencia de los publicistas europeos, que pretenden, á mi juicio, crear un derecho público

para la Europa y otro derecho público para la América. No; se trata precisamente de una rama de la ciencia, cuyo carácter y fuerza residen en la universalidad: la soberanía es una y es intangible, como la jurisdicción es singular y es excluyente de todo otro poder ó jurisdicción; su coexistencia es un absurdo, que sólo se concibe y se ejercita por el abuso de la fuerza.

Defendiendo el imperio de la ley territorial y refutando las protecciones extrañas á la ley que debe regir los actos, las personas y los bienes, tuve ocasión de atacarlos duramente en el congreso de Montevideo y si V. me lo permite, voy á transcribir un párrafo de mi exposición, para que V. pueda notar que cultivamos una antigua coincidencia de convicciones y de ideas; decía así:

«Establecido lo que es justo y jurídico en la vida de relación en los estados, me será fácil demostrar que en lo que atañe á la ley territorial, la justicia está de acuerdo con el interés de nuestras sociedades. Representamos países cuya población se complementa y se transforma diariamente, por el aluvión creciente de las viejas nacionalidades europeas; pero necesitamos, para que tales hechos sean proficuos, sentirlos incorporados á nuestra economía, como órganos activos de nuestra vida nacional; necesitamos someterlos á la acción de nuestras leyes, que concluyen por labrar una verdadera naturaleza jurídica, imponiéndose, no sólo como la norma de sus actos, sino como la fuerza reguladora de sus derechos y de sus destinos; ese estatuto personal, que unas veces suplanta la ley del domicilio en el orden civil, y otra la ley de los castigos en el orden penal, mantiene al extranjero con la mirada en el escudo de su país de origen, en sus leyes y en sus códigos patrios, en sus ministros y en sus cónsules, segregándose, en el hecho, de la sociedad que los pro-

tege en sus personas y en sus bienes. Es necesario, señores, borrar todo vestigio de ciudadanía extranjera, ante las leyes civiles y penales; que como pueblos independientes y libres, rechacemos la protección al reinícola, acordada con agravio de nuestra soberanía; contrarrestemos la acción de los gobiernos, que quieren mantener vínculos de autoridad y de dominio más allá de sus fronteras; que esos hilos invisibles que quieren atar al hombre á una jurisdicción que ha abandonado, se desaten al cruzar el océano, para ligarse con aquellos estados, á cuya vida vienen á incorporarse libremente; la América los recibe con hospitalidad y sin recursos; acepten, pués, nuestra legislación sin desconfianzas».

Tales fueron mis ideas, distinguido amigo, emitidas hace quince años, las mismas por que luché más tarde en Wáshington, y que me permiten hoy aplaudir la teoría sana de nuestro ex canciller. La política de las potencias no fué un error sino un abuso, porque esa teoría no cabe en el derecho de gentes, y se la siente inspirada en intereses mercenarios, para atacar y destruir el principio territorial, que es la ley de las soberanías y de las jurisdicciones.

Reciba V. mis felicitaciones más sinceras, por el brillo y elocuencia con que sostiene su tesis; pero permítame á la vez una pequeña disidencia, en lo que se relaciona con la doctrina de Monroe.

Usted afirma que el gobierno argentino se ha adherido antes de ahora á la declaración del presidente Monroe; y yo me inclino á creer que es un error. No conozco ningún acto de nuestra cancillería, que comporte aceptación oficial de la doctrina; por el contrario, en las guerras ó bloqueos que las potencias europeas han impuesto á los estados sudamericanos, no hemos recordado nunca tal doctrina, y debo suponer que

en las épocas de paz tampoco hicimos actos de adhesión; por otra parte, esa teoría no tuvo nunca existencia jurídica é internacional; fué un mensaje del presidente al parlamento, que no alcanzó á recibirlo la cancillería de la Casa Blanca y quedó como acto interno de poder á poder, y no como acto internacional definitivo; la declaración del 2 de Diciembre, fué á mi juicio, un disparo de señal, á pura pólvora, que detuvo, sin duda, las escuadras de la santa alianza, en su marcha siniestra contra estas colonias; convenido; pero desde el año 23, no se ha sentido ninguna protección, ni hay acto alguno que pueda justificar nuestra adhesión. Los discursos de Sarmiento que figuran en su interesante libro, no expresan la adhesión de su gobierno; en el discurso oficial, pronunciado al presentar sus credenciales, no menciona la doctrina, y el pronunciado en la sociedad histórica de Rhode-Island, no es oficial ni habló á nombre del gobierno argentino, ni de sus instituciones; la adhesión particular de Sarmiento, por otra parte, es bastante condicional, porque comienza diciendo «que la famosa teoría es más bien una niebla que una luz»; yo pienso como Sarmiento ó como Tilden, que la reputaría excelente, si se pudiera saber en qué consiste. Las palabras de Monroe, como las de Polk y de otras autoridades americanas, más que una protección, que nunca llegó el caso de prestar, importa una hegemonía sobre los demás estados de este continente, que nunca le prestaron su asentimiento, á pesar del esfuerzo de Bolívar en el Congreso Panamá que no tuvo otro propósito que expresar nuestra voluntad, favorable ó adversa á aquella doctrina: las colonias recién emancipadas, necesitaban hacer acto de soberanía en asuntos que afectaban sus intereses y destinos; el libertador comprendía, que los Estados Unidos no podían hablar á nombre de la

América sin la libre expresión de la voluntad de sus estados; pero los Estados Unidos obstruyeron y desestimaron aquellas declaraciones, llegando á estos resultados: 1º que no querían solidaridad con los nuevos estados, emancipados de la corona de España, y 2º que se reservaban el derecho de proceder, en cada caso, como sus intereses se lo aconsejaran; la conclusión de esta política dejó bien lastimadas nuestras soberanías, toda vez que los Estados Unidos han ejercitado y constituído una cancillería del Nuevo Mundo, sin nuestra voluntad y asentimiento. ¿Pero, existe, en efecto, la protección real y efectiva, en cambio de la cual podríamos asentir á estos desgarramientos de jurisdicción y de soberanía? La respuesta nos la dan los sucesos ocurridos en el último siglo, y la política egoísta que aquella ficción ha sugerido. A mi manera de ver, la protección y el apoyo de los Estados Unidos en las desgracias é infortunios de los demás estados americanos, es una quimera y un pretexto para poder hablar y decir, ante el mundo, de los destinos de este continente, en los conflictos de fuerza con las naciones de Europa. Esas declaraciones son inocuas, ficticias é improcedentes; carecen de razón internacional y de poder ó fuerza coercitiva; no las apoyan ni las asienten los estados comprometidos en ellas, ni tampoco las garante la nación que las ha proclamado; á mí me hacen el efecto de aquellas puertas figuradas, que procuraban hallar la simetría de algún edificio irregular; pasen como mero atraso del arte decorativo; pero es que eran engañosas para los incautos, que, en los casos de siniestro, las tomaban por puertas de salvación y se daban contra las murallas, como se han dado cien veces contra las columnatas del Capitolio los estados hispanoamericanos, que en sus grandes desventuras encontraron las puertas cerradas, lo mis-

mo que el corazón, en los descendientes de Monroe.

La fuerza y la garantía de las nacionalidades de este hemisferio, no debemos persiguirlas fuera de nuestros medios é intereses; la raza es un vínculo más poderoso y fuerte que la geografía, que es un mero accidente de su naturaleza; busquemos pues la solidaridad de los estados latinoanericanos, constituyendo el vínculo político é internacional, contra las nuevas doctrinas interventoras, que condensan la nube en que dormitan los rayos del imperialismo. ¿Quién podrá realizar la magna obra? Nosotros los argentinos, que al convocar los congresos que se han de constituir en el centenario de Mayo, debemos coronar el monumento de la Revolución con la diadema de la confraternidad defensiva de todos los pueblos libres de esta parte de América; y habremos proclamado la doctrina de Bolívar, abandonando las declaraciones de Monroe á su destino incierto y egoísta.

Pensando así de esta doctrina, V. sabrá excusarme la franqueza con que he planteado nuestra disidencia; y vuelvo al punto en que hemos coincidido, para reiterarle mis felicitaciones; mucho me congratulo como argentino, cada vez que me apercibo de algún punto fosforescente, en el oleaje continuo de las nuevas generaciones: hoy me complace anotar, con honda satisfacción, el perfil de un estadista con la mentalidad de un pensador.

Soy su amigo afectísimo.

Roque Sáenz Peña.

S c.

Señor doctor Luis María Drago.

INFORME IN VOCE

ANTE LA

SUPREMA CORTE NACIONAL

EJECUCIÓN DE CARTAS ROGATORIAS

TRATADO DEL CONGRESO SUD AMERICANO

La Compañía uruguaya del Tramway Oriental contra el

Sr. Dn. MELITÓN PANELO

INFORME IN VOCE

ANTE LA

SUPREMA CORTE NACIONAL

I

EXMA. CORTE NACIONAL:—

Mi defendido, el señor don Melitón Panelo, ha despertado una mañana, con todos sus bienes embargados, por orden de un juez extranjero, cumplida por un juez argentino.

¿Dónde está la sentencia de la que debe derivarse el embargo, con arreglo á los tratados y á los usos internacionales? ¿Dónde la condenación pronunciada contra mi defendido? ¿Dónde está la intimación de pago ó la citación al juicio, que por nuestras leyes y por los tratados, es substancial y previa á toda condenación? V. E. no las encontrará en ninguna parte, cuando examine esa carta rogatoria, indigente en sus recaudos y nula en sus efectos.

Hasta el momento de este informe, mi defendido no está condenado á pagar suma alguna de dinero, pero mi defendido está embargado; y es el caso de deter-

Nota: La Suprema Corte Federal confirmó las doctrinas de este informe, revocando la sentencia de 1ª Instancia.

minar la naturaleza de la acción que ejercitan, los señores Martinelli y otros, para poder demostrar con claridad, el desarrollo ilegal de tan inusitado procedimiento.

¿Qué acción han deducido los embargantes ante el juez uruguayo? ¿Se trata de un juicio ordinario? Rechazo *in límine* la suposición, porque en tal caso, ha debido comenzarse, por la citación y el traslado á la parte demandada. ¿Se trata de un juicio ejecutivo, que ha de hacerse efectivo en el territorio de esta República? Le faltaría el auto de solvendo, que es la condenatoria y la intimación de pago, que nuestras leyes establecen y consagran, como una garantía de los juicios, instituída en favor de las personas y los bienes ubicados en el territorio nacional, leyes que deben considerarse de orden público, contra las cuales no pueden cumplimentarse ni siquiera las sentencias ó laudos extranjeros y mucho menos, decretos inconsultos, sin recaudos, condenación ni juicio.

El escrito de demanda, habla es cierto, de una condenación definitiva y futura, pero el juez no la pronuncia, porque la providencia no absuelve ni condena, la providencia embarga sencillamente, desde territorio uruguayo, y ese embargo se efectúa en territorio argentino, por una orden ó decreto que se funda en el escrito de la parte actora, que es el documento único, que ha llegado á la justicia argentina; pero V. E. sabe bien, que por los pactos y tratados vigentes, las leyes nacionales de orden público, tienen suprema precedencia, sobre los laudos y sentencias de los tribunales extranjeros, y que el articulo 5º del tratado de Montevideo, lo ha consagrado expresamente, de manera que el decreto del juzgado uruguayo, que no procede de laudo, de condenación ni de sentencia y que ataca principios y leyes de orden público, no

ha podido merecer el *exequátur* y el *pariatis* de los tribunales argentinos.

Los jueces nacionales, que no han visto ni conocen, porque no han llegado á sus manos, los documentos presentados en Montevideo por la parte actora, que no tienen á la vista, ni sentencia, ni condenación, tienen que considerar aquel embargo, como un embargo preventivo, y V. E. sabe bien que esta medida de seguridad, instituída en beneficio del acreedor presunto, este acto judicial inductivo é incompleto, no prospera, ni puede prosperar en el orden internacional, fuera del territorio en que se decreta. El Juzgado uruguayo ha podido formarse una *presunción legal*, sobre la procedencia del embargo, aun cuando no lo dice ni lo afirma; pero los Tribunales requeridos, necesitan, no una presunción legal, sino una *convicción jurídica*, formada, no tampoco por un auto ó decreto imperativo, dictado sobre el escrito de la parte embargante, sino por los documentos que fundan y determinan la acción y que han debido llegar legalizados hasta los Tribunales argentinos; pero V. E. observará, que no se ha remitido, ni siquiera la liquidación de la supuesta deuda, de manera que el Juzgado Federal ha tramitado y ejecutado el embargo, sin conocer siquiera, el monto de esa deuda, sino por la afirmación de la parte interesada y sin saber tampoco, si se trataba de una cantidad líquida. V. E. verá, en oportunidad, que esa liquidación se ha incorporado al expediente, mucho después de remitido y ejecutado el exhorto, es decir, cuando el embargo había sido ya trabado; de manera que éste se cumplió y se ejecutó, sin que el Juzgado creyera necesario conocer la liquidación, y el título legalizado de la ejecución.

Ha de llamar igualmente la atención de V. E., que un exhorto tan extraño y tan desnudo de formas, se

haya tramitado en horas, y sin acordarle vista al funcionario fiscal, á quien se le hace una mera notificación de forma, cuando ha debido ser oído, pasándosele en vista el expediente de la rogatoria.

Al formular este cargo, contra los procedimientos veloces y nerviosos de 1ª. Instancia, inútil me parece declarar, que no es mi ánimo, sospechar siquiera, de la notoria probidad de los funcionarios judiciales que han autorizado tales procedimientos; ellos me merecen la más alta consideración y respeto; y la irregularidad del procedimiento me la explico, por los recargos del despacho y por la dificultad de prestar á cada asunto, el estudio detenido que ha debido merecerles el actual; mi parte se felicita en cambio, de la vista reposada y jurídica del señor Procurador General, que ha restablecido la verdadera interpretación de los Tratados y salvado los errores de la justicia argentina. Hecha esta salvedad, paso á ocuparme de los tratados vigentes y de sus aplicaciones al caso *sub judice*.

I I

El Derecho Internacional Privado, es una ciencia de relación, que como dice Brochere, se compone de jurisdicción, de competencia y de soberanía; pero muy especialmente de jurisdicción; ella reglamenta su ejercicio, en la relación de los poderes judiciales de nación á nación; y funda y crea su poder orgánico, sin atacarlo ni menoscabarlo, porque sería atacar su esencia misma, sus fundamentos, su naturaleza y su fin.

Ese derecho establece la jurisdicción excluyente de cada individualidad nacional, sobre las personas, los bienes y los actos que existen y coexisten en su territorio; ningún imperio, ninguna jurisdicción, decreto alguno meramente ejecutivo, puede ser aducido ni pue-

de aspirar á ser ejecutado, sin forma de juicio ni proceso, sobre el territorio de una nación independiente y soberana; ésta es la regla general y uniforme, es el principio tutelar de las soberanías y de las jurisdicciones, que sólo se modifica por excepciones que confirma la regla, excepciones que las hace el derecho consuetudinario, ó el derecho convencional de los tratados; pero el uno como el otro, se conforman y se han conformado siempre, á las leyes de orden público de las naciones requeridas y á los principios y á las garantías de la carta fundamental de los estados, que no son reformables por el derecho diplomático, ni por funcionario alguno, representativo de una rama incompleta del poder público. De acuerdo con estos principios, existió y aún existe en la actualidad, sobre no pocos estados, el derecho de revisión de las sentencias extranjeras; los progresos del Derecho Internacional lo van aboliendo gradualmente, pero ningún derecho ni ningún progreso ha podido abolir la sentencia misma, que para la justicia extranjera, es la garantía del juicio, de las personas y de los bienes colocados bajo la protección, bajo el amparo de los poderes nacionales; pero el día en que fueran permitidos actos de imperio, por mero decreto ó por simple petición de parte, deducida ante tribunales extranjeros, habríamos llegado á una jurisdicción y un imperio, confuso, desordenado y promiscuo, tan irresponsable como cosmopolita, para los estados signatarios de estos pactos; no le bastaría á la Nación Argentina, en efecto, la extensión legal y propia de su jurisdicción, ni la confianza merecida de sus Tribunales de Justicia, habría de tenerla también en la justicia boliviana ó paraguaya, cuya integración le es estraña totalmente, si sus decretos autoritarios é inconsultos, merecieran el *pariatis obligado* de los Tribunales argen-

tinos. Las naciones signatarias en definitiva, faltarían á la fe de sus promesas, y á sus obligaciones de estricto derecho, que les impone el deber de proteger con las garantías de su poder judicial, no sólo á los ciudadanos argentinos y á sus bienes, sino á todos los hombres que pueblan el globo y que quieran habitar su suelo; habríamos operado una verdadera substitución de poderes, de garantías y de jurisdicciones, que no entró nunca en la mente del Congreso Sudamericano, porque ella sería, Excma. Corte, la caricatura de una jurisdicción nacional, la negación de una soberanía.

Las excepciones que admite la jurisdicción propia y nacional, están rodeadas de condiciones y requisitos legales, que los Tratados de Montevideo consagran y establecen en todos sus artículos, con una repetición que se vuelve fatigante.

III

Si se examina con criterio imparcial, el Título III de este tratado, se ve que los artículos 5º., 6º., 7º. y 8º. no admiten ni suponen practicables, otras resoluciones extranjeras, que las que emanan de sentencias ó laudos arbitrales, expedidos por tribunal competente en la esfera internacional, con citación de la parte interesada y pasadas en autoridad de cosa juzgada; estas disposiciones de excepción, en lo contencioso, y las que emanan de otros actos de jurisdicción voluntaria sin oposición ni controversia de derechos, son los únicos actos que pueden exigir el exequátur ó el pariatis de los estados signatarios.

¿Pero en cuál de estas dos categorías de actos judiciales podrá incluirse el embargo preventivo? En ninguna, Excma. Corte; no puede incluirse en las sen-

tencias ó laudos ejecutoriados, porque aquí no se trata de sentencia, de juicio, condenación ni laudo.

Tampoco puede incluirse entre los actos de jurisdicción voluntaria, porque el embargo es un acto de jurisdicción contenciosa, es la cesación de un derecho, es la suspensión del dominio de los bienes y del patrimonio propio afectando intereses, acciones y derechos, que cada nación garante á todos los habitantes de su suelo; y que no pueden atacarse ni desconocerse, por actos de autoridad de tribunal alguno, extraño al fuero de esta jurisdicción. No, las excepciones llevadas á la jurisdicción y al imperio nacional, tienen que interpretarse restrictivamente, porque el imperio y la jurisdicción propia es la regla, y la regla es el orden internacional de los estados.

Para incluir el embargo preventivo de los tribunales extranjeros, entre los actos que son ejecutables en el territorio de la República, sería necesario complicar y confundir las nociones claras y precisas de las dos competencias y jurisdicciones; pero es evidente y claro, que cuando el título III del tratado vigente, exige la competencia en la esfera internacional de los tribunales requerientes, la declara y la limita á los casos de excepción, que el mismo tratado prescribe, pero no quiere, no puede, ni ha podido ampliar la competencia, á casos no previstos ni comprendidos en el mismo tratado, porque les faltaría la competencia misma.

El embargo, como lo dice y lo establece el señor Procurador General, se concibe y se practica, cuando emana de sentencias y de laudos, cuando con su consecuencia natural y legal, es decir, el embargo supone la sentencia misma, como la citación de la parte, como la competencia del juzgador, y los demás requisitos que el tratado preceptúa; pero el embargo con-

sumado en la forma que ha sido hecho, está en pugna, no tan sólo con el título III del tratado, sino con la función racional y consciente, que deben ejercitar los tribunales argentinos, que no representan una acción mecánica, al pronunciar el otorgamiento del pariatis, porque ese mecanismo material y automático, que no ha de examinar juicios, recaudos ni sentencias, es el reconocimiento desnudo y pleno en el territorio nacional, del imperio y de la jurisdicción extranjera. No, Excma. Corte, los magistrados argentinos no pueden deprimir sus elevadas funciones, procediendo sin examen de causa y de procedimiento, porque no pueden instituirse en oficiales de justicia, de requerimientos extraños á su fuero y á su jurisdicción.

IV

Se ha dicho que el artículo 10 del tratado vigente, autoriza los embargos, bajo cualquier forma, porque autoriza á los jueces para el nombramiento de los peritos, tasadores y depositarios, que han de ejecutarlos.

No es exacto, Excma. Corte; el Art. 10 como el contexto general de su título, no es eliminativo, ni derogatorio de la sentencia ó del laudo que se impone con reiteración; las disposiciones de fondo que se refieren á los actos judiciales ejecutables en el extranjero, están regidos por los Arts. 5º., 6º., 7º y 8º. y el Art. 10. que se aduce, no estatuye sobre el fondo de esos actos, ni sobre sus requisitos substanciales, sino sobre los medios y los mecanismos, que los jueces pueden poner en práctica, para el desempeño de las comisiones rogatorias; y es por eso, que la palabra embargo, figura con las tasaciones, con los inventarios, depósitos, etc; reglamentando la facultad y el mecanismo material y accesorio de los procedimientos del juez requerido.

Las cartas rogatorias que encierran resoluciones ó decretos que son limitativos de derechos y de garantías personales y reales, protegidos y amparados por otro de los estados signatarios, no pueden tramitarse ni ejecutarse sino de acuerdo con los artículos 5°. y 6°., es decir, con citación de la parte ejecutada y por sentencia ó laudo arbitral.

Sostener que la inclusión de la palabra «*embargo*» en el cuerpo del Art. 10., significa una ampliación de los actos judiciales que gozan de extraterritorialidad por el Tratado, eximiéndolo á la vez, de todos los requisitos que rodean á los demás actos, es desconocer la unidad indivisible del Tratado mismo, en sus reglas precisas y substanciales. Ese artículo no hace otra cosa, que acordar á los jueces requeridos, la instrumentación de sus poderes, crea por decirlo así, la acción cumplimentante de las rogatorias, le da brazos á la justicia local, para hacer efectivos, dentro del tratado, las sentencias y los actos de la justicia universal; pero esa facultad no ha de ejercerse, sino de acuerdo y con estricta sujeción al derecho y á los pactos internacionales.

Apoyarse en el poder de nombrar depositarios, para que, jueces extranjeros puedan embargar á todo el mundo, de todos modos y bajo todas formas, sería lo mismo, que apoyarse en el poder de designar tasadores, para justipreciar, por capricho ó por desequilibrio de un juez extranjero, la universalidad del patrimonio y de los bienes de un tercero. Pero señor, diría el tercero: eso no puede decretarse de oficio, por un juez uruguayo, paraguayo ó boliviano; V. E. debe protección á mi patrimonio y á mis bienes, aquí no se exhibe título, sentencia ni condenación, contra mi propiedad y mi dominio, de los que estoy en ejercicio. No importa, contestaría el juez argentino, desde

que el artículo 10. me autoriza á designar tasadores; y en efecto, el juez argentino aduciría la facultad, el juez extranjero aduciría el requerimiento, y en verdad, no se necesita más por este método de interpretación. No, Excma. Corte; la potestad, la disponibilidad de un poder material y ejecutivo, no implica el deber de ejercitarlo contra los términos y requisitos del tratado mismo, contra derechos adquiridos y contra las leyes de orden público. El señor Juez Federal ha confundido, á mi juicio, su facultad potestativa, ejercitable con examen y con conciencia legal, de su procedencia y su justicia, con un precepto imperativo, que no existe y que no puede existir en el tratado, sin deprimir la jurisdicción local, y con ella la magistratura nacional.

Ampliando la materia de la interpretación, usaré un método demostrativo, que es empleado con frecuencia en el estudio de las ciencias exactas: me refiero á la demostración por el absurdo.

Las palabras tasaciones é inventarios, figuran, no tan sólo en el artículo 10., sino también en el 8.º; pero este último artículo, no las manda ejecutar y cumplir (las tasaciones), sino cuando se conforman con los requisitos de los artículos 5.º y 6.º, es decir, competencia, citación de parte, etc. ¿Y cómo se explicarían, tan amplias y detalladas garantías, pesando sobre actos simples de jurisdicción voluntaria, como las tasaciones y los inventarios? ¿Cómo se conciberían, repito, con abandono de ellas en el artículo 10, que estatuiría precisamente sobre embargos, materia de suyo contenciosa, la más trascendental, la más onerosa y la más grave de las decisiones judiciales? ¿Se habrá querido despojar al embargo de sus más necesarias garantías? ¿Querrá decir ese tratado, que los bienes de un ciudadano argntino, no pueden inventariarse

ni tasarse, pero que pueden embargarse, sin ningún requisito, ni recaudo, ni garantía internacional?

La conclusión es inadmisible por absurda. ¿Por qué el artículo 8.º no incluye los embargos, entre los actos que demandan requisitos especiales? Pero por una razón evidentísima. Porque el artículo 8.º se refiere á meros actos de jurisdicción voluntaria y el embargo no puede incluirse en ellos, cayendo de suyo, en consecuencia, bajo las reglas de los artículos 5º. y 6º. que estatuyen sobre lo contencioso.

¿Por qué se ha incluído en el artículo 10?

Porque dentro de sus términos, cabe lo contencioso como lo voluntario, desde que es simplemente reglamentario de la ejecución y practicabilidad de los exhortos, solicitados *con arreglo al Tratado.* Él no prescribe ni rige las garantías, ni las reglas de fondo, sobre la extraterritorialidad de los actos judiciales, sino la ejecución de los mismos, los mecanismos y funcionamientos propios de los jueces exhortados: provée en una palabra, á la economía doméstica, de cada jurisdicción y de cada soberanía en ejercicio.

El argumento fundamental de la sentencia, puede reducirse á estos términos: el artículo 10 consigna la palabra embargo, y no agrega, como los demás artículos, *siempre que el embargo reuna los requisitos de los artículos 5º y 6º*; pero que no pueda aducirse semejante argumento, porque sería desconocer la indivisibilidad de los tratados internacionales y las reglas que dirigen su interpretación; el tratado forma una unidad armónica é infragmentable, en que las enunciaciones de detalle, no pueden modificar, eliminar, ni derogar, los preceptos y las reglas de fondo, consagradas en el mismo tratado, y que son universales en los usos internacionales.

¿Por qué el artículo 10, no dice expresamente: «Que

el embargo no será ejecutable, sino de acuerdo con las reglas y los requisitos de este tratado? No lo dice ó no lo repite mejor dicho, precisamente porque acaba de decirlo en los artículos 7º., 8º. y 9º. y porque no era necesario, ni literalmente posible, repetirlo y decirlo en cada artículo de este tratado, desde que es cláusula implícita de todas y de cada una de sus disposiciones.

Hay algo más; si el Juzgado de 1ª. Instancia se hubiera detenido á examinar ese silencio del artículo, habría visto que, si la cláusula condicional no figura en el Tratado, figura en el Proyecto de la Comisión de Derecho Procesal. ¿Por qué figura en el proyecto y no figura en el tratado? Por dos razones: La primera, porque el miembro informante la reputó innecesaria, como lo dijo y como consta de las actas: y la reputó innecesaria, porque como digo, las garantías y derechos del deudor, estaban protegidos ampliamente por los artículos 5º. y 6º. y en la segunda: porqué en la discusión del artículo 9º, éste fué reformado en su final y para incorporarle la misma cláusula, fué necesario suprimirla en el artículo 10. Fué un detalle de mera redacción, porque no era posible cuadruplicar la cláusula y porque no había más clausulas disponibles, *ni ingertables*, en todos y en cada uno de los artículos de ese tratado.

En cada artículo, se percibe el esfuerzo de redacción que ha sido menester emplear, para consignar esa cláusula innecesaria y estéril, con palabras y giros diferentes, que evitaran la abundancia y la cacofonía: así se observa que unas veces se dice: *siempre que se conformen á los Arts.* 5º. y 6º., otras veces se agrega: *siempre que se conformen con los requisitos del presente tratado;* otras vuelve á decirse: «*siempre que se conformen con los artículos anteriores*». Repe-

tido el concepto cuatro veces, no era posible repetirlo una vez más, y se suprimió bajo la garantía del acta, que recogió la palabra oficial y autorizada del Plenipotenciario del Perú que fué el miembro informante de la Comisión.

Esta es la causa de la supuesta omisión, que está escrita y bien visible en la tramitación y en los debates del proyecto, causa que ha podido y debido analizar la sentencia de 1ª. Instancia; el juzgado habría visto, que el silencio del artículo no es una deficiencia, porque suprimir un ripio no es una omisión, es por el contrario un acto de corrección y de buen gusto, en la redacción sobria y jurídica de las leyes y de los tratados.

Todos las tratadistas, y Calvo en primer término, prescriben numerosas reglas de interpretación, para explicar y disipar la obscuridad de los tratados; pero reputo innecesario su examen en el caso ocurrente.

En la generalidad de los tratados, hay que discutir sus términos, su espíritu y su texto, porque las discusiones y los actos, que los preparan y refrendan, son meros actos verbales de cancillería, que no se protocolizan, ni se insertan en el cuerpo de las convenciones, pero en el Congreso Sud-Americano, se ha procedido en otra forma:— todo está escrito en el Diario de Sesiones y es este libro, Excelentísima Corte, la fuente escrita é interpretativa de los pactos; y V. E. puede ver en la página 304 del Diario de Sesiones, lo que decía sobre el artículo 10 de este Tratado, el señor miembro informante, que lo era como he dicho, el Dr. Gálvez: Plenipotenciario del Perú. Con la venia de V. E. voy á repetir sus palabras:

« El artículo 10., decía, completa las disposiciones « generalmente aceptadas, y evita *con las restricciones* « *finales*, (habla del proyecto) cualquier atingencia

« que pudiera hacerse sobre los fueros de la jurisdic-
« ción local, por cuanto se exige que las comisiones
« emanen de juez competente, que estén los exhortos
« debidamente legalizados y que las diligencias, *no se*
« *opongan á los principios sancionados en este tratado.*

Se ve, pues, que si el proyecto salvaba los fueros de la jurisdicción local y los principios sancionados en los artículos 5° y 6°, el tratado definitivo no puede conculcarlos; porque el miembro informante habría explicado, en tal caso, su resolución, cuando hubiera procedido al abandono del principio y al cambio de doctrina: él se había pronunciado por la jurisdicción y el imperio extranjero, pero no dejaría escrita la jurisdicción nacional y local, para desconocerla en el Tratado y en la práctica internacionales. No, Excma. Corte, la supresión de esa cláusula, la ha explicado el señor miembro informante, fundando su inutilidad, pero de ningún modo su derogación, en su significado y en su alcance legal y jurídico.

Para concluir con la materia interpretativa del tratado, debo declarar á V. E., que he consultado este punto con uno de los juristas conspicuos y eminentes que colaboraron en el Tratado de Derecho Procesal; me refiero al actual Plenipotenciario Uruguayo, doctor Gonzalo Ramírez; su delicada posición diplomática, me ha obligado á presentarle la consulta, abstractamente, sin aplicación á casos particulares ni á gobiernos determinados y, el ilustrado jurista que es como digo, uno de los autores del tratado, le ha dado y le acuerda la interpretación categórica que he sostenido, opinión importantísima, porque es uno de los intérpretes vivientes de estos pactos, que cuentan sobre el comentario escrito, con la opinión responsable de sus autores.

En cuanto al que habla, debe declarar á V. E., que

si la interpretación y la defensa que ejercito, no me la impusiera mi deber profesional, me la impondría mi deber de funcionario, porque pienso que las responsabilidades de los agentes públicos no se prescriben por el tiempo, ni se declinan por la cesación del cargo. Yo también he sido testigo cuando menos, de los debates sostenidos por aquellos juristas, y he subscripto los tratados en discusión; y puedo asegurar á V. E., que no entró nunca en la mente de los delegados argentinos, principio alguno deprimente de la jurisdicción nacional, ni perturbador de su soberanía. Tampoco hubiera subscripto convenciones ó tratados, abiertamente contrarios á las leyes de orden público de mi país, ni á la carta fundamental de la Nación; ella protege y ampara el derecho sagrado de propiedad, colocado bajo la acción de sus jueces nacionales, y no de jueces extranjeros; ella consagra las garantías personales de todos los habitantes y residentes de su suelo, sin que puedan atacarse ni menoscabarse, por jurisdicciones y por fueros extraños á la Nación; ella garante en los juicios, el derecho de citación y de defensa, que aquí ha sido desconocido y conculcado, el derecho de defensa, Excma. Corte, que, como ha dicho el jurisconsulto francés, «Es la ley de los hombres reunidos en sociedad, es la ley de los brutos bajo el terrible imperio de la fuerza, y sería la ley de los dioses inmortales, si la mente pudiera concebir la pluralidad de dioses».

V

Me quiero anticipar á una pregunta y á una duda, que puede presentarse al espíritu imparcial de V. E.: ¿qué objeto se propone mi defendido, al anular un exhorto que puede volver más tarde, revestido de las

formas legales? ¿por qué se defiende de la falta de citación y de sentencia, si la sentencia ha de venir, depurando la nulidad del actual procedimiento?

Es éste el punto grave y enojoso de la cuestión *sub judice*, porque puedo asegurar á V. E., que esa sentencia no puede pronunciarse, y que el embargo motivado y legal, no lo decretarán nunca los Tribunales Uruguayos, ni podrán complimentarlo los Tribunales Argentinos.

¿ Por qué razón ? porque mi defendido no adeuda nada á los Sres. Martinelli y otros.

Comprendo que V. E. no debe entrar á juzgar el fondo del asunto, pero no puedo excusarme en esbozar en dos palabras, los antecedentes de este exhorto.

Don Melitón Panelo se encontró accidentalmente en la ciudad de Montevideo, y sirvió de intermediario en la compra del Tranvía Oriental, hecha por la «Sociedad de Crédito y Obras Públicas».

Mi defendido prestó aquellos servicios, á condición de que, consumada la compra, haría inmediata transferencia de sus obligaciones y derechos al verdadero comprador, es decir, á la Compañía de Crédito.—El precio de la compra fué de 1.410.000 $ oro, de los que se pagaron al contado 705.000 $ oro, ó sea la mitad del precio; la otra mitad debía abonarse á los seis meses de la escrituración, con hipoteca de la cosa vendida. Mi defendido transfirió inmediatamente sus obligaciones y derechos al verdadero comprador, regresó á la capital y no se volvió á acordar del servicio que acababa de prestar, no como comprador ni como adquirente, sino como simple intermediario.

Vencido el término de la hipoteca, la Compañía de Crédito es ejecutada por el vendedor, es decir, por la Compañía del Tranvía Oriental, que recupera la cosa en almoneda por 270.000 $ oro. Quiere decir que la

Empresa del Tranvía Oriental se quedó con todo lo que había vendido en $ 1.410.000 por la exigua cantidad de $ 270.000 más $ 705.000 que recibió al contado. Va sin decir, que la compra la realizó sin desembolso, porque el precio del remate se imputó al crédito hipotecario. Esto es lo que en el tecnicismo de la usura, se llama un caso: no desprenderse de nada y embolsar 705.000 $ como parte de precio.

La transferencia de Panelo, se operó en el año 1889 y desde aquella fecha hasta el presente, la Compañía vendedora ha sostenido diversos litigios con la Compañía Nacional de Crédito, sosteniendo que era ella y no Panelo, la responsable y la obligada, por la parte de precio que la hipoteca había dejado en descubierto.

He tenido á la vista las pruebas aducidas por los actuales embargantes contra la Compañía y el escrito comprobatorio de ellas, en que los señores Martinelli decían: «que de esas pruebas resultaba plenamente comprobado el hecho, de que el Directorio de la Compañía de Obras Públicas, se ha reconocido siempre deudor del crédito de mi poderdante, que motiva esta ejecución, crédito que ahora pretende de mala fe, ser de exclusivo cargo de los señores Panelo y Casey».

El Juzgado del Dr. Garzón, rechaza la excepción de la Compañía de Crédito, declarando sus responsabilidades, que son responsabilidades excluyentes de las de Panelo.

La sentencia referida fué confirmada por el Superior Tribunal el año 1891, y no obstante ella, los señores Martinelli, silenciando la existencia de la cosa juzgada, pretendieron ya un embargo ante los Tribunales Argentinos, que fué desestimado por el Dr. Méndez Paz y confirmada la sentencia por la Excma. Cámara.

Siguióse, entre tanto, un juicio sobre nulidad de la venta, que terminó por una transacción, aprobada ju-

dicialmente el 25 de Abril de 1896, transacción en la que Panelo no intervino, como no fué citado tampoco en los anteriores pleitos. Por esa transacción, los Sres. Martinelli y otros, hacen remisión completa de la deuda, por el saldo hipotecario de quinientos y tantos mil pesos, remisión, que por las leyes uruguayas, extinguen en absoluto la obligación, por mucho que en la transacción, se reservaran derechos inexistentes contra Panelo, como pudieron reservárselos contra mí mismo, ó contra tercera persona extraña á la transacción y á los litigios en que mi defendido nunca intervino.

Son estos hechos, Excma. Corte, los que me permiten afirmar: que se trata de obligaciones extinguidas por remisión de deuda, y que don Melitón Panelo no debe nada á los Sres. Martinelli, que hoy lo embargan á nombre del vendedor, es decir, del Tranvía Oriental.

El embargo decretado por el juez uruguayo, no trata, pues, de asegurar la ejecución de una sentencia, que no ha de pronunciarse nunca; no es un embargo sobre bienes que puedan ingresar alguna vez, al patrimonio de los ejecutantes, es un embargo de impresión y de efecto, combinado contra el crédito comercial de mi cliente; en mira, no de una *sentencia*, sino de una *transacción*, que mi cliente ha rechazado categóricamente, bajo la inspiración de mi consejo.

El Sr. Don Melitón Panelo es uno de los hombres, que en nuestro comercio, son representativos de la confianza, del crédito y del capital extranjero; preside diversas Compañías y Sociedades Anónimas, cuyos Directorios, lejanos y remotos, habrán recibido con sorpresa la noticia de un embargo por medio millón de pesos oro, responsabilidad y obligación imaginaria, que no podría explicarse favorablemente, porque sería reveladora de desórdenes y de desequilibrios comer-

ciales; son esos intereses, es ese crédito y es esa reputación labrada y robustecida por el esfuerzo propio, los que se quieren demoler por este embargo, colocando sobre este dilema férreo y extorsivo, la posición de un hombre honesto: ó la ruina del crédito ó la transacción: mi parte ha roto el fierro y el dilema, porque tiene fé y confianza en la Magistratura Nacional, que ha de declarar, como lo pido, la nulidad de la sentencia del Sr. Juez Federal ó su revocatoria, disponiendo la devolución de la carta rogatoria por las razones que dejo aducidas y por las que consigna la vista del señor Procurador General.

He dicho.

CONSTITUCIONALIDAD

DEL

IMPUESTO REGIONAL

PRIMER JUICIO

Pide se rechace el recurso y que el impuesto se declare constitucional

I

SUPREMA CORTE NACIONAL:

Este pleito es lógico; no en su faz jurídica, sino bajo los aspectos de nuestra idiosincracia social y económica. La rebelión al principio de autoridad y á la Ley, siquiera consulten ambos el interés colectivo ó el mejoramiento regional, son rasgos étnicos de nuestra sociabilidad rudimentaria; ellos se explican y hasta se justifican por su origen histórico, que hay que encontrarlo en el sistema colonial de la España; explotadas en su origen las riquezas del suelo, en estado de naturaleza, iban á repletar las arcas reales, como tributo de tierra conquistada y de vasallaje metodizado en la explotación aventurera; ningún beneficio local, ninguna mejora racional ó científica compensaba las extracciones cuantiosas sobre la tierra, los metales, los guanos y los frutos; aquella colonización se fundó para la gabela y el impuesto, no como medio de pros-

Nota: La Suprema Corte, confirmó la doctrina de este informe, declarando la constitucionalidad del tributo: y haciendo jurisprudencia sobre la nueva materia.

peridad de estos dominios, sino como tributo y enriquecimiento de la corona; allí nació el antagonismo entre las arcas fiscales y el contribuyente, procurándose, de un lado, el acaparamiento del tributo, y del otro, el cercenamiento de las rentas con su cortejo de ocultaciones y de dolos, como medio de conservar lo propio, lo que legítimamente pertenecía al trabajo honrado del nativo; esa lucha incesante organizada, en que triunfaba de continuo la autoridad de la fuerza, tuvo proyecciones más extensas, porque abatió las energías del trabajo y el espíritu de progreso que cedieron su lugar al abandono y al reposo. La Revolución volcó el sistema y al desaparecer los monopolios del Estado, hubiera podido creerse que cesaban también los antagonismos inveterados en el contribuyente; pero éstos perseveran á través de los tiempos como derivados lógicos de nuestro origen.

Son estos rasgos típicos de las repúblicas hispanoamericanas, los que transmitidos por sucesión de herencia ó por ley atávica, sugieren dudas profundas sobre el porvenir de nuestra raza y sus aptitudes de gobierno y de trabajo, indicando al sociólogo el camino de la América del Norte, para encontrar el pensamiento, la luz, la audacia y la energía de este continente; tal vez habría que darles la razón; si se estudia con verdad el desenvolvimiento de las tres zonas de América y el porvenir que cada raza se ha labrado en su suelo, con su energía indomable la del Norte y su molicie secular la del Sud, tendremos que confesar sobre el inventario nacional, escasos títulos al merecimiento; mientras los Estados Unidos incorporan una Isla al Continente, tendiendo el puente de Brooklyn sobre las aguas del Océano, nosotros toleramos un Océano en el corazón del continente; mientras los *pioneers* del Norte asumen la soberanía efectiva de las aguas, do-

minando al mismo Niágara y adiestrando sus caidas en la disciplina del trabajo industrial, á nosotros nos dominan esas corrientes perezosas y mansas, que prometen volverse inofensivas, si les damos una sanja para desaparecer en el Plata ó en el Atlántico; mientras aquella Nación representa con sus ferrocarriles un 50 °/₀ de los que recorren el mundo, nosotros tenemos capitales de estado que no conocen una locomotora; porque no les ha llegado la vía férrea, y nos sentimos sorprendidos y engreídos de haber construído 14.000 kilómetros; mientras sus hilos transmisores envuelven treinta veces el globo terrestre, nosotros no hemos hecho un cable, ni acertamos á comunicarnos con el Sud del territorio, como si éste fuera considerado *res nullius*, ó perteneciera á soberanía extranjera; en la América del Norte los canales se cruzan en todas direcciones, dando acceso á los buques ó desagüe á las campañas; mientras aquí no se conoce un kilómetro de canal navegable, siquiera como ensayo ó como indicio de un pueblo laborioso y emprendedor.

Si observamos otros pueblos de nuestro mismo orígen, donde la civilización ha rectificado errores de temperamento y de carácter, tropezaremos con ejemplos dignos de imitarse y que nos hacen sentir nuestra inferioridad y depresión.

Francia é Italia han transformado su suelo bajo el esfuerzo regional, sabiamente metodizado por la acción de los Gobiernos; la primera, dictando su legislación, que desde los comienzos de este siglo (1807), viene suprimiendo los *marais* y ha llegado, en ciertas épocas, hasta desalojar al propietario que era incapaz ó inepto para la transformación, reglamentando los beneficios de la Empresa que realizaba el mejoramiento bajo los auspicios de la autoridad.

Es bajo la espuela del Estado y de sus facultades

coercitivas que desaparecieron los *marais* de Burdeos y Bruges en 1808; los de Saint Simon en el departamento de la Gironda (1811), los terrenos *mercageux* del Valle de Authié, Departamento de la Somme (1813), los *marais* de Blanquefort y las tierras conocidas con el nombre de Douges, en el Loire-Inferior (1819), sin contar las últimas obras realizadas en los terrenos de Grau (Bouche de Rhone 1881) que han terminado *la curage* de todas las tierras de la Francia.

La Italia como la Francia, al través de sus tradiciones respetuosas de la propiedad privada, tampoco se ha detenido en consideraciones subalternas, para imponer los beneficios de la mejora del suelo, en interés del propietario unas veces y otras del Estado, pero costeadas siempre con el aumento del valor de la tierra, es decir, con la tierra misma; el esfuerzo de esa nación ha sido tan fecundo y llegado á transformaciones tan extensas, que sumando los trabajos realizados en las Lagunas Pontinas, en Verona, Ostiglia, Voltini, Bagnoli, y Lago Fucino, se ve que se representa un 2 °/₀ sobre la superficie territorial del Reino.

Otros pueblos y otras razas nos dan elocuente ejemplo de tenacidad y fortaleza en la lucha del hombre con los elementos, sin omitir á la Holanda, que funda ciudades bajo el nivel del mar, levantando espaldones como los que oponen la Frisia y conquistando su territorio á rigor de diques, de reservatorios y de dunas, para defenderse de la invasión del mar.

Fuera por demás fatigoso, detallar las condiciones onerosas en que aquellos países desenvuelven su potencia industrial, especialmente la que se refiere á la agricultura y la ganadería; cuando se piensa que el cultivador tiene que comenzar por inventar el suelo mismo, superponiendo capas fertilizantes sobre la tierra cansada ó sobre la arcilla estéril, y se observa

en seguida, cómo la simiente germina en nuestro suelo virgen, arrojada al acaso y sin ese costo enorme de producción, se explican nuestras deficiencias, por las mismas facilidades del trabajo, ayudadas un tanto por la lenidad de los impuestos; se explican también, estas resistencias que hoy asumen las formas de un proceso contra el Poder Público, sin que falte siquiera la calificación de despojo, confiscación y despotismo, que sirve á bautizar todo pogreso como también los impuestos que le son necesarios.

Cuando un Gobierno de Estado se propone realizar obra viril, haciendo emerger praderas florecientes del fondo de las aguas pútridas, cuando trata de dilatar su territorio, rectificando errores seculares del sistema hidro-gráfico, cuando asegura la profilaxia modificando la condición del hombre, bajo la ley ingrata del trabajo, cuando se demuestra al propietario que su contribución va á redituarle intereses usurarios, triplicando en sus campos la capacidad de producción, la resistencia, que es la gravitación de la inercia, viene á disputar el campo á la fecunda iniciativa; la tierra ha de explotarse como saliera de manos del Creador sin reparar sus omisiones, sin aprovechar siquiera de las ventajas que ofrece la formación del suelo; y se ha de sostener con energía, que para el Estado y para el propietario, valen lo mismo la escasez y la abundancia, el légamo y el prado, el oasis y el erial; nuestro propietario prefiere explotar á ratos sus dominios, durmiendo el resto la siesta colonial de sus antepasados; no importa que su explotación tenga un carácter intermitente y aleatorio, pudiendo ser permanente y metódica, quiere vivir interrogando el giro de las nubes, bajo la profecía de los Urizar, con el oído tendido en la dirección de *la creciente*, para salir á escape cabalgando en bateas y haciendo del chiripá vela latina.

Yo me explico que el interés particular, mal entendido, defienda la inviolabilidad del ciénago infecundo, que la rutina quiera arrebatar la pala de mano del fosero, al comenzar sus obras bienhechoras; pero es deber institucional de los gobiernos, disipar estos errores y realizar esos progresos, imponiéndolos como actos de autoridad, cuando se hayan agotado los medios persuasivos que mueven las iniciativas locales, ó cuando éstas se declinan durante medio siglo, demostrando la impotencia de la iniciativa individual. Deberes son éstos de que no puede prescindir el Poder Público, si es cierto que debe fomentar la prosperidad de los Estados y proveer á su progreso y engrandecimiento, garantiendo la salud y la vida de sus habitantes.

Los hacendados del Sud de la Provincia han murmurado, en efecto, durante 50 años, de la decidia y de la incuria de los Poderes Públicos, al omitir las obras fáciles de los desagües, omisión que representaba una pérdida periódica de 2.000.000 de hectáreas, sobre las que se extienden las aguas pluviales durante la mitad del año, sin contar en este término la duración parsimoniosa del desagüe, y el estado inexplotable en que los terrenos se mantienen después de haber cesado la inundación. La parte argumentativa de los cargos era realmente tocante; no sólo veían desaparecer el capital de explotación, sino que las poblaciones eran invadidas por el agua, aprisionando á sus habitantes, haciendo perecer á los ganados y muchas veces á los mismos pastores, que no lograban realizar el salvataje. Estimulada por los Gobiernos la iniciativa individual, para construir ciertas zanjas y trazar algunos colectores, se contestaba con razón, que la obra era de una importancia superior al esfuerzo particular ó privado, que era menester proceder bajo un plan general que trazara

el Poder Público, sobre dictámenes científicos; por último, que los propietarios de la zona inundada, secundarían al Gobierno sin omitir esfuerzos ni sacrificios; la exposición y las promesas se repetían á cada inundación, á raiz de los siniestros y de los accidentes, que se reproducían con el cáracter de una desolación, y es menester decirlo con verdad: muchos, la mayor parte de los interesados en las obras, han mantenido su promesa y cooperado á la labor de beneficio común; otros elogian las obras, convienen en su necesidad, proclaman sus ventajas, pero retroceden airados ante la boleta de la cuota, sosteniendo que es el Gobierno quien debe sanearles sus campos, ó que es la Provincia toda, la que debe labrar una pequeña fortuna á cada propietario que ha sabido situarse al alcance de las aguas. Indudablemente, si fuéramos gobernados por un socialismo de Estado, nada más realizable que hacer transmigrar el capital como las almas de Pitágoras, esquilmado el mayor número por el enriquecimiento de los menos; el habitante del Norte evitaría los siniestros producidos por las aguas del Sud, por mucho que sus campos no se inunden nunca y que hayan pagado, en consecuencia, la relación de precio de tan grandes ventajas; el del Sud que ha pagado un tercio de su valor, como que ha comprado grandes charcas con albardones chicos, debe ser integrado por el del Norte, que ha de costear drenajes y canales hasta que se restablezca la igualdad de precio, á favor de la igualdad de impuesto.

Se trata, pues, de sanear los campos bajos á costa de los campos altos ó, á costa de todos los campos, operando un desmonte disimulado y especioso, sobre los valores representativos del volumen de tierra que los hace feraces y prominentes; no se opera, es verdad, la remoción efectiva y corpórea de la tierra misma, como sucedería sin duda, bajo una civilización incipiente que

no conociera el impuesto sino bajo la forma del trabajo humano; pero el arte económico que alquila sus mecanismos, (ya que no sus principios), lo mismo al bien que al mal, al error y al sofisma, á lo verdadero y á lo falso, evita la remoción de las colinas del Norte y del Oeste, haciendo gratis la extracción é invisible el transporte, mediante un impuesto igualitario, ó un cartabón nivelador, que bien puede llamarse *procustoniano;* tendríamos así, que la propiedad saneada y alta, habría pagado dos veces las condiciones y ventajas de su tierra, una en razón de adquisición y otra á título de conservación, no del fundo propio que se pagó onerosamente, sino del fundo ajeno, que guarda el vecindaje de las tierras antípodas y cuyo propietario, comprando un ciénago, no pagó seguramente una pradera.

Este ideal económico, francamente socialista á fuer de igualitario, no es mal concebido como una especulación venturosa y afortunada, pero el Norte no coincide con los ideales del Sud, coincide menos aún en la expropiación de tierras ó de valores por causa de *utilidad particular* ó privada, y no coincide tampoco la justicia distributiva ni el juicio del Poder Público, ni las autoridades jurídicas, ni persona alguna que sea extraña á la región inundadiza.

II

La Legislatura de Buenos Aires al sancionar las Leyes de 1893-95, se ha inspirado en previsiones de un orden económico, que la honran altamente.

La Provincia no aumenta su riqueza ni por nuevas industrias, ni por acrecentamientos de la tierra, ni por las explotaciones intensivas que realizan otros Estados; careciendo de las cepas que enriquecen á Cuyo, de los bosques y plantaciones del Norte y del porvenir

que entreveen otras Provincias en la riqueza minera que esconde su suelo, vive enclavada sobre la industria pecuaria, ó porque se lo impone su naturaleza ó porque sus iniciativas no le dan para más; es el caso que no sigue el movimiento de producción de otras regiones, que como el Sud de Córdoba, decuplica su tierra á favor de los prados artificiales; mientras Buenos Aires soporta una y dos cabezas de ganado en cada cuadra, con los pastos de que la naturaleza la dotara, Córdoba y otras Provincias soportan diez, de manera que una legua de nuestros campos, representa el décimo de la misma extensión sobre los otros; su agricultura, privada del flete fluvial y gravada enormemente por el terrestre, que ha podido abaratar creando la competencia de la trocha angosta, dista mucho de constituir un prodigio, toda vez que Santa Fe con una tercera parte de territorio, cuando no la iguala en maíz la excede en trigo; hay que agregar las crisis y las plagas que la dificultan seriamente, sin olvidar que está amenazada de otro orden de complicaciones, cuando baje ó desaparezca el premio del metálico, que es la prima del agricultor; con horizontes limitados en su agricultura, sin malicia siquiera de las artes fabriles ó de las industrias manufactureras, sin haber aprendido ni á ordeñar sus vacas para crear un noble artículo de exportación, esta Provincia vive pura y netamente de la esquila y de la yerra, mermadas ambas por los desastres de las secas y de las aguas, estos últimos bien evitables; si á esto se agrega la actitud amenazante de los mercados de consumo, bajo la escuela de un proteccionismo de que somos culpables con nuestro ejemplo, se perciben días dudosos para el porvenir de nuestra industria rural; los Estados Unidos bajo la restauración del partido republicano, ya proponen tarifas prohibitivas y, bajo ciertos aspectos,

diferenciales, con relación á nuestras lanas; la Francia grava sus carnes, Inglaterra propone una estampilla que las designe al consumo como producción foránea, invitando á su depreciación, y la España no tardará en perseguir al tasajo, como contragolpe al hospedaje que reciben sus vinos en nuestra aduana.

No es el caso ni es mi objeto, estudiar nuestros defectos y vicios económicos, pero me será permitido manifestar, que la industria pecuaria del litoral está condenada á soportar la retorsión de nuestro proteccionismo mediterráneo; los mostos incipientes de Mendoza y los azúcares de Tucumán, excediendo los consumos y generando plétoras injustificadas, comienzan á producir perturbaciones económicas, que se salvan momentáneamente con las tarifas y las primas, pero que harán recaer el peso de la retorsión, sobre la producción sana y natural de nuestro suelo; esta beligerancia que tan resueltamente proclama nuestra aduana, acusa un mal parasitario, que deben prevenir los hombres de gobierno y la representación de los Estados que se sienten heridos en sus intereses.

Sobre las dudas que inspira el porvenir económico de esta Provincia, gravita pesadamente su actualidad financiera; con 160.000.000 de deuda externa y una emisión de cédulas de 300.000,000, necesita realizar esfuerzo heróico, para encaminar siquiera la solvencia del Estado; necesita promover iniciativas industriales, mejorar la condición de los campos, perfeccionar los sistemas de explotación, se necesitan por fin transformaciones provechosas para el Estado y para el propietario, dentro de los límites superficiales que no es dado franquear y de las condiciones del subsuelo, que imponen otro límite, desde que impiden difundir la planta forrajera por excelencia y decuplicar con ella la capacidad de nuestro territorio.

El movimiento transformador y progresista, antes de abrir nuevas fuentes á la producción y á las industrias, ha tratado de mejorar las existentes, y esa ley que, procura el saneamiento de seis millones de hectáreas, restituidas á la explotación firme y estable de la labranza y la ganadería, es el comienzo de una evolución que pone en ejercicio las fuerzas organizadoras del Gobierno, moviendo la acción del propietario, que, dueño de vastas extensiones de tierra transmitidas de una generación en otra, como bienes de manos muertas, se han venido perpetuando en su inmutable esterilidad.

Considero innecesario excederme en consideraciones de un orden utilitario, no sólo porque es la Legislatura y no la Suprema Corte el Juez soberano y único de esos fundamentos de la ley, sino porque la materia se ha tratado *in extenso* en la discusión pública y en libros y folletos que han agotado el tema. El Presidente de la Comisión de las Obras de Desagüe, ha hecho un estudio concienzudo y severo, no sólo de la cuestión técnica y científica, sino también de los aspectos que ella ofrece á la Agronomía; ese trabajo que es del dominio público, me evita repeticiones innecesarias y me permite entrar derechamente á las consideraciones de orden jurídico.

Para fijar netamente los puntos de partida en la cuestión legal, nos interesa sí, establecer las conclusiones á que ha llegado la ciencia en materia de profilaxia de las aguas y de los campos; interesa positivamente saber, si han mediado razones de salud pública en los motivos de esta Ley; porque á ser así, los derechos del Estado y las obligaciones del propietario de un fundo insalubre, se determinan por relaciones especiales de orden jurídico.

El hecho es innegale; las aguas superficiales estan-

cadas en tan vasta extensión, determinan un movimiento ascendente de las vertientes del subsuelo, que anota á su vez una elevación visible en las tablas de mortalidad, como se ha demostrado en el debate científico sostenido por las Escuelas de Munich y de Berlín. En todas las naciones civilizadas, donde han sido eliminados estos focos de infección y de muerte, se ha podido notar una disminución considerable en la mortalidad; las Landes de Gascogne, vieron disminuir sus muertos en un 42 °/₀, en el Loire desaparecieron por completo las fiebres palúdicas, en Dombes, donde habían tomado asiento las mismas fiebres, como que las calentaba el mismo lecho, la mortalidad disminuyó en un 50 °/₀. Pero es que sin apelar á autoridades y escuelas extranjeras, tenemos nuestra observación propia y nacional, con datos estadísticos que nos hacen conocer cifras crecientes de enfermedades propias de las regiones inundadas; el Dr. Samuel Molina las ha observado en el Hospital Rivadavia y no habrá un médico que en aquellas regiones haya dejado de palpar sus efectos; no es por otra parte necesaria una alta sabiduría ni un diploma científico, para comprender que las aguas estancadas, que guardan en su seno materias orgánicas en descomposición polucionan el aire respirable, que no se estaciona sobre la superficie de las aguas, sino que se difunde por regiones remotas y en volúmenes considerables, como que proceden de una fuente infecciosa, que mide las hectáreas por millones. El Dr. Wernike ha probado á los hacendados argentinos, la acción intoxicante de las aguas estancadas sobre los ganados; pero pudiera dispensarse á los vecinos de Tapalqué y Ajó, que envenenaran lo que les pertenece, si no fuera que la acción contaminadora de esos gérmenes, daña y vicia regiones y propietarios inocentes de tamaña desidia;

si los millares de ganado que sucumben á la acción de las aguas y las substancias vegetales que fermentan en putrefacción, amenazaran tan sólo su interés particular, podría discutirse, aunque con éxito dudoso, el derecho á perpetuar la insalubridad de un territorio, que está bajo el dominio eminente del Estado; pero es que á favor del aire que es vehículo de gérmenes nocivos, se acumula la perspectiva de epidemias y de epizootias, que amenazan la vida de los hombres y de los ganados y aquí comienzan los derechos de tercero, los deberes del Gobierno y los intereses del cuerpo social, para determinar una relación jurídica, que trataré oportunamente, establecido, como queda, que median en esta Ley razones de profilaxia y salud pública.

III

Desde luego el derecho de propiedad no es absoluto; instituído por la ley positiva como uno de los fundamentos del orden social, tiene por objetivo la sociedad misma, su interés y su conservación; no se concebiría pues, un cuerpo de preceptos ó de leyes, que protegiera derechos perniciosos al interés común, en cuyo nombre, la ley ha adquirido su poder y su autoridad coercitiva; esos derechos absolutos no existen, la ley no los reconoce, ni puede protegerlos, sin menoscabar su esencia misma y su fundamento filosófico. La propiedad está sujeta á una ley de relación, que unas veces procede del interés de terceros y en otras se deriva del derecho de los asociados, es decir, del cuerpo social; la primera está regida por la Ley civil, que encausa las expansiones del dominio y reglamenta su ejercicio dentro del fundo propio, en el asiento mismo de la propiedad; la segunda está confiada á las decisiones y principios del Derecho Administrativo,

como lo establece el artículo 2611, título 6 del Código Civil.

Hay, pues, dos órdenes de legislación sobre el dominio, la que tiene por interés y por objeto los derechos de las *propiedades contiguas*, como lo dice la nota del artículo citado, y es en interés de ellas que se estatuyen las restricciones y límites de la propiedad, consignadas en el mismo título; se ve allí que los propietarios de bienes raíces no pueden constituir derechos enfitéuticos, ni de superficie, ni imponerles censos ni rentas que se extiendan á mayor tiempo que el de cinco años, que no pueden dividirlos horizontalmente entre varios dueños, que no pueden disponer de su propiedad para construir hornos, pozos ni fraguas, que ni siquiera pueden poner árboles en toda la extensión de su dominio, sino mediante las condiciones que la misma ley impone; por último se ve, que no pueden arrendarlos por más de diez años, limitación que no responde ya al interés de tercero sino al del Estado (artículos 2614-2623-2624-2628 del Código Civil). Esta limitación legal, que se funda en interés de los terceros, no ataca en manera alguna el derecho de propiedad que está garantido por la Constitución de la Nación y del Estado; tiende al contrario, á reglamentarlas y á protejerla, y se fundan en el mismo propósito, las leyes que se inspiran en el bien público, bajo las reglas coercitivas del Derecho Administrativo: dejando, pues, de lado las restricciones de la Ley civil sobre el dominio, debemos ocuparnos tan sólo de las que impone la Administración Pública, inspirada en el interés y en el bien común, figurando entre ellas, el impuesto, que comporta un cercenamiento de las rentas y que á nadie le ha ocurrido considerarlo como derogatorio del dominio, sino al contrario, como una condición de las garantías y seguridades que el Estado le acuerda.

Si esto es exacto en la universalidad de los bienes, en los inmuebles urbanos y en los rurales, que constituyen un dominio normal, ¿cómo debemos considerar estas tierras que de suyo perniciosas para el Estado y para los terceros, no se acierta á ubicarlas ni como tierra firme ni como fluvial? Las regiones inundadas han merecido en Europa y en los Estados Unidos legislaciones especiales, que nacen de su especialidad misma, porque el derecho de propiedad se modifica con la naturaleza de las cosas y con la relación jurídica que ellas generan. Comenzando por la definición del dominio, se ve que las tierras cubiertas por el agua no constituyen un dominio perfecto, ¿por qué? porque deja de ser perpetuo lo que es intermitente. Es de la esencia del derecho real, que la cosa se encuentre sometida á la voluntad y á la acción de una persona (Art. 2506 C. C.). Las partidas lo definían: «poder que ome ha en su cosa de fazer de ella ó en ella lo que quisiere, según Dios é según fuero». (L 1ª, tit. 18, Part. 3ª).

Es evidente, que no puede ejercerse dominio pleno y perfecto sobre tierras que yacen debajo de las aguas: «allí donde el hombre no puede imprimir el sello de su voluntad y gravar la huella de su fuerza y de su génio, allí se detiene su derecho de propiedad, pues, allí cesa también su poder» (Dalloz verd. «Eaux» tomo 19, Rep,).

Cuando la Inglaterra discutía la propiedad de las riberas en provecho de los ribereños, decía el célebre jurisconsulto Callis: «Sería bien raro que el derecho de propiedad pudiera radicarse sobre una cosa tan fugitiva, que desaparece en menos tiempo que el que se emplea en decir: *meum*, *tuum*, *suum*. Las liebres y los conejos de los bosques, como los peces de las aguas, no pueden ser reivindicados á título de propiedad y

sin embargo son menos movibles que las aguas mismas».

Tenemos, pues, un género de propiedad, que ha sido discutido en todo tiempo, como que se interpone entre la tierra y la voluntad del hombre, un elemento que la substrae á su dominio, interrumpiendo la relación del propietario y de la cosa y creando una relación jurídica bien anormal.

Si esto es exacto con relación al dominio, no lo es menos en lo que se refiere á la posesión; no es que se trate de atacar la que ejercitan esos propietarios, sino que quiere establecer la especialidad de estos inmuebles, lo mismo en el dominio que en la tenencia; si la posesión es reconocida como un hecho y éste se pierde por la imposibilidad física de ejercer actos posesorios en la casa (Art. 2452 Código Civil), es indudable que los propietarios de estas tierras no tienen una posesión legal y continua, no sólo porque la tierra se les transforma en mar, sino porque están cohibidos de ejercer actos físicos de posesión debajo de las aguas.

Es esta especialidad de posesión, la que la legislación francesa ha sometido á leyes también especiales, que la limitan y la reglamentan, en vista de un interés público y particular á la vez; es por demás conocida la ley de 1807 sobre «Desecamiento de los *marais* y la opinión que mereciera á los jurisconsultos este género de inmuebles.

Los *marais*, dice Proudhon, no constituyen propiedades privadas enteramente libres, ellas dependen al contrario de la administración general del país. El interés público se vincula aquí á tres cosas: la producción, el impuesto y la salubridad. (Dudomaine public, tomo 4º, nº 1584.) «El Desecamiento de los *marais*, dice Dalloz, devuelve á la cultura fundos improductivos, y los hace pasibles de contribuciones en provecho del

tesoro público, al mismo tiempo que procura la salubridad de la comarca en que están situados. Es lo que justifica suficientemente *el derecho excepcional á que están sometidas las propiedades de esta naturaleza.*

Cuando Monsieur Montalivet presentó al cuerpo legislativo francés la exposición de motivos de la ley de 1807, decía en su tercer considerando: S. M. considera que es indispensable ilustrar á los poseedores de *marais, sobre la naturaleza de una propiedad* que está demasiado ligada al interés general, á la salud y á la vida de los hombres y al acrecentamiento de los productos del territorio, para no estar regida *por reglas particulares*, para no caer inmediatamente bajo la administración de la autoridad pública.

Así, todo hombre, que reciba ó adquiera la transmisión de un *marais*, calculándolo en la masa de sus posesiones, sabrá en adelante, *que este género de propiedad* difiere esencialmente de todo otro. El principio planteado, el Gobierno llenará un deber, más que ejercerá un derecho, prescribiendo el desecamiento de tal ó cual *marais.*

El primer considerando de la exposición, enumera las dificultades con que tropezaran las leyes y decretos anteriores, desde Enrique IV hasta la Revolución. Una falta de éxito tan constante, dice Montalivet, acusa un vicio originario que es necesario combatir, para hacerlo desaparecer; por una parte no se había respetado bastante la propiedad, y por la otra, los propietarios ignoraban demasiado que *los marais deben estar sujetos á reglas particulares.*

Es indudable, que al recordar el Consejero de Estado, los actos irrespetuosos con la propiedad privada, ha querido referirse al decreto de la Asamblea Nacional de 5 de Junio de 1791, decreto que desalojaba al pro-

pietario que resistía á las obras, pagándole un vil precio, que no era otro que el valor actual de los *marais*, para enriquecer al Estado, al empresario ó á la comuna, con *la plus value* resultante de las obras (Art. 5º Decret, 26 de Diciembre de 1790, Dalloz pag. 56 tomo 31 Rep.); es sin embargo interesante el primer considerando de ese Decreto, por cuanto consagra también la especialidad de la legislación; dice así: «La Asamblea Nacional considerando: que uno de sus primeros deberes es velar por la conservación de los ciudadanos, el acrecentamiento de la población y todo lo que pueda contribuir al aumento de las subsistencias, que no puede esperarse sino de la prosperidad de la agricultura, del comercio y de las artes útiles, sostén de los Imperios;—considerando: que el modo de dar á la fuerza pública todo el desarrollo que ella puede adquirir, es poner en cultura toda la extensión del territorio;—considerando: que es de la naturaleza del pacto social, que el derecho sagrado de propiedad particular protegido por las leyes, esté subordinado al interés general; —considerando que resulta en fin de estos principios eternos, que los *marais*, sea como nocivos, sea como incultos, deben fijar toda la atención del Cuerpo Legislativo, etc., etc.»

Las disposiciones y autoridades citadas, indican de una manera concluyente, que nos encontramos en presencia de una novedad legislativa, toda vez que carecemos de disposiciones especiales para un género de propiedad especialísima, ¿dónde ubicar, en qué código ó en qué ley especial, podremos encontrar las reglas del dominio, que rigen este inmueble extravagante y anormal? ¿será posible aplicar los principios que rigen la propiedad general y el fundo inocuo, á una posesión no continua y á una propiedad perniciosa al interés social? Esto importaría dar á la ley efectos protectores de actos contrarios al Derecho Natural y al interés de

los asociados que es su fundamento y su objeto. Si la legislación civil ha establecido modismos y especialidades del derecho de propiedad, fundada en la naturaleza de las cosas, si hay una ley para los ribereños, si hay un precepto para los fundos dominantes y otro distinto para los inferiores, si el territorio marítimo tiene reglas distintas del terrestre, será forzoso convenir con los juristas franceses, que es menester estatuir la clasificación de estos inmuebles. Un jurista eminente decía con este motivo: «¿Qué exigencias, qué derechos pueden derivarse de esa posesión tan desastrosa? ¿Qué derecho de propiedad puede aducirse sobre una relación tan intermitente y tan fugaz, entre el propietario y el fundo que se substrae á su dominio por la interposición de las aguas?»

Se trata, Excma. Corte, de propiedades que difieren en su naturaleza física y legal y que esperan entre nosotros las leyes y las reglas que han de dirigirlas; es una materia nueva, sobre la cual, la Ley ha de plasmar sus preceptos y resoluciones calculándolas con el criterio del bien público; á ello responden las leyes recurridas por los demandantes, porque á falta de una ley general, sobre materia que no admite memorias ni dilaciones, proceden estas leyes especiales que individualizan las tierras y señalan los fundos particulares que han de desecarse; así han procedido diferentes Estados de la Unión Americana, donde tampoco es conocida una ley general de desecamiento.

Establecida la naturaleza jurídica de esta clase de inmueble, entro á ocuparme de las disposiciones más substanciales de la Ley.

IV

¿Quién debe costear los gastos de desecamiento?

La ley resuelve que los pague el propietario, como

que es el que recibe el beneficio inmediato y directo.

La Legislación extranjera que he venido comentando, no admite dudas al respecto; ella distingue, con su poder de clasificación, tres clases de obras: primero: si se trata de trabajos que interesan á la navegación, el estado los hace á su costo haciendo contribuir al propietario en razón de la *plus value*; segundo: si se trata de construcciones de diques ó canales de desecamiento, para la defensa de las propiedades, la pagan, exclusivamente, los que reportan las ventajas de esas obras, es decir, los propietarios; tercero: cuando el fin de los trabajos es mixto, protegiendo á la vez las propiedades y la navegación, pero predominando este último interés, el Estado emprende los trabajos y reclama en seguida de los propietarios la contribución proporcional á la *plus value* (Dalloz, pag. 353, tomo 19, Rep).

El principio fundamental de esta ley, como el de las Leyes Norteamericanas, es que las obras sean costeadas por aquel á quien aprovechan, es decir, por la *plus value*. El Estado ejercita, como entre nosotros, su poder coordinador, pero mientras no consulta el interés de la navegación que le está sometido, no puede, no debe costear provechos particulares, porque no es su misión ni entra en sus fines, aumentar la fortuna particular ó privada, si bien debe procurar el mejoramiento del conjunto irradiando los beneficios de su acción gubernamental.

Las leyes y la jurisprudencia americana no difieren, por cierto, de la ley francesa.

Veamos un caso recordado por Cooley, págs. 617-18.

En el caso de Hager c. Supervisors of Yolo, 47 cal. 222, 233, Crockett J. encontramos: «Se dice, sin embargo, que no está dentro del poder constitucional de la legislatura, compeler al peticionante ó mejorar sus

terrenos á sus propias expensas y contra su consentimiento. Pero nosotros creemos que el poder de la legislatura para obligar mejoras públicas que, á su juicio, propenderán á la salud del pueblo y del bienestar general está fuera de discusión. En ejercicio de este poder, puede suprimir focos de infección, construir y mejorar caminos, abrir canales, para regar distritos áridos y efectuar muchos otros actos para el bien general; y todo á expensas de aquellos que serán principalmente beneficiados por la mejora. Pero no necesitamos basar nuestra decisión sobre el hecho, de que esta es una mejora meramente local. Al contrario, las mejoras de vastas zonas de bañados y terrenos anegadizos en este Estado, puede con justicia ser considerada como una mejora pública de gran magnitud y de la mayor importancia para la comunidad, y si se dejase enteramente á la iniciativa particular, probablemente nunca se llevaría á cabo; y al inaugurar tan importante trabajo, la legislatura ha seguido substancialmente el mismo sistema adoptado en otros Estados, para la mejora de tales terrenos, á saber: dividiendo el territorio que debe ser mejorado, en distritos, y gravando las tierras que serán beneficiadas, con el costo de las mejoras. Este sistema ha sido adoptado por los Estados de Louisiana, Missisipí, y Arkansas, para contrarrestar las inundaciones anuales del Mississipí, por medio de diques ó murallas construídas á expensas de las propiedades adyacentes. El «Black Swamp» de Ohío, ha sido en todo ó en parte mejorado por el mismo sistema. Una gran porción de tierra en Missouri, está protegida de inundaciones por los mismos medios. En Massachusetts y Conneticut, bañados y terrenos bajos son desagotados por gravámenes sobre las propiedades benefiadas y en New Yersey, los pantanos salitrosos han sido mejorados de la misma manera. En este

mismo Estado, la ciudad de Sacramento incluyendo el terreno en que está el Capitolio, ha sido protegido de inundaciones por medio de diques construídos á expensas de los habitantes, en forma de un impuesto sobre las propiedades, *dentro del distrito beneficiado*. En ninguno de estos Estados, que nosotros sepamos, ha sido disputado el derecho de la legislatura á imponer estas mejoras, de acuerdo con este sistema, ni podemos ver en qué fundamentos atendibles podría basarse tal oposición». Véase Reclamation District c. Hager, 6 Sawy, 567; Hager c. Reclamation District: III U. S. 707.»

«De acuerdo con las ideas predominantes, agrega Hare, los propietarios de terrenos no cultivados y de bañados, pueden ser específicamente gravados para la construcción de los diques, canales, esclusas, compuertas etc., necesarios para el desagüe de los mismos ó para impedir el acceso de las aguas de un mar ó río adyacente, en la proporción correspondiente en que dichas obras benefician sus campos. Dicho gravamen parece que descansara sobre el derecho incontrovertible que tiene la Legislatura, para sancionar medidas que son benéficas para el individuo, al mismo tiempo que para el público en general y dividir el costo entre los interesados, de conformidad con los beneficios obtenidos. El Gobierno puede, indudablemente, como en Holanda, construir diques para impedir el avance de las aguas del mar, ó para precaverse, como en Lombardía ó Louisiana, contra el desborde de un río. Y es indudable que existe gran analogía entre tales obras y las que tienen por objeto el desagüe de extensos bañados, incultivables en su estado natural y que pueden ser fuentes de enfermedades. La necesidad puede ser mayor en el primero que en el segundo caso, pero en ambos existe el elemento de utilidad pública, y es función de la Legislatura juzgar su grado de utilidad

pública, y la conveniencia de llevarlo á cabo. En tales casos el derecho de imponer impuestos y el del dominio eminente, entran en juego, el último para gravar la tierra para diques ó desagües, el primero para dividir el costo en proporción á los beneficios recibidos».

« Esta doctrina ha sido claramente expuesta en el extracto siguiente del fallo de la causa Reeves contra Wood County: « El ejercicio de ciertos poderes del Gobierno », dijo la corte de Ohío, « es con frecuencia, imperiosamente exijido por peculiares condiciones topográficas y climatéricas ». En Holanda, donde casi toda la superficie del país es de un nivel más bajo que el del mar en alta marea, la reglamentación del servicio de diques y desagües es una función necesaria del Gobierno. Lo mismo sucede con la irrigación en el Egipto, el Perú y otros países. Es de pública notoriedad, que una gran extensión de tierra situada en la región oeste de este Estado, que abarca probablemente no menos de una sexta parte del área total del mismo y que posee elementos de gran fertilidad, á pesar de que se encuentra suficientemente elevado sobre el lago Erie hacia un lado, y sobre la cuenca del río Ohío hacia otro, teniendo casi siempre inclinación bastante en alguna dirección para el fácil desagüe del acceso de las aguas, si existieran canales que las llevaran, tiene, sin embargo, una superficie tan poco quebrada y está tan destituída de hondonadas y canales naturales, que ha hecho popular el nombre de « Pantano Negro » (Black Swamp), con que es apropiadamente designada, gozando de la fama merecida, de que allí prevalece la humedad, las miasmas y las enfermedades. Para esta región, capaz de ser transformada, y que, en efecto, se está transformando con rapidez, en una región saludable á la vez que productiva, los canales de desagües constituyen una necesidad. Con frecuencia deben ser de

varias millas de extensión y ser construídos de acuerdo con un plan general. Es fácil ver que la ejecución de estas obras es superior á las fuerzas aisladas de los individuos, y que se debe acudir á la autoridad pública para el trazado del plan general, sobreponiéndose á los intereses mezquinos y á la opinión de cada individuo. Es, seguramente, posible llevar á cabo estos trabajos necesarios, por medio de gravámenes sobre la tierra, en proporción á los beneficios recibidos, obteniendo así resultados más equitativos para los individuos, que aquellos que se obtendrían por cualquier otra manera ú otro sistema de impuestos, teniendo en cuenta, por lo tanto, la urgente necesidad para el ejercicio de este poder; por importantes que sean las consideraciones que induzcan á la Legislatura á precaverse contra el abuso del mismo, no encuentro que exista argumento alguno contra su existencia».

«Las cortes de Massachussets arriban á los mismos resultados, aunque llevadas por razonamientos distintos. En su opinión, los hombres que tienen los mismos intereses y corren los mismos riesgos, están ligados por relaciones análogas á la que regulan la situación de ocupantes comunes, y pueden, como éstas, ser reglamentadas por la Legislatura. Luego personas que habitan los bancos de un río y que tienen derecho de usar el agua del mismo, corriendo peligro cuando se desborda, pueden ser obligados á unirse para llevar á cabo las obras necesarias para impedir tales desbordes; el mismo principio es aplicable cuando un bañado no puede ser desaguado sin obrar de acuerdo y bajo un plan general que abarque toda su extensión.»

V

Las leyes recurridas lo han previsto todo y están calcadas sin duda sobre las leyes francesas ó ame-

ricanas; es una comisión de vecinos, la que representa el interés regional, para evitar demasías ó excesos en los gastos, que al perjudicar el interés de la región, gravaría también el propio; una graduación previsora sirve á establecer los beneficios recibidos por las obras y es en razón de ellos, que se fija la cuota de contribución; por último, se ha establecido la relación inversa entre la cuota de contribución directa y la de las obras, de manera á establecer una estrecha y justa compensación en la declaración y ajuste de los valores.

¿Cómo se llega á fijar el beneficio recibido por cada propietario? Es indudable que tiene que procederse dentro de cálculos aproximativos, porque ninguna ley acierta en materia de cuotas obligatorias, con la ecuación numérica que ha de darle absoluta exactitud; pero es indispensable, por otra parte, que una regla general sea establecida, para no caer en lo arbitrario, en el favor ó en la desproporción; se ha establecido en consecuencia, que el valor de actualidad de las propiedades, esté representado por el aforo de la contribución directa (artículo 3º); esta regla sirve á determinar una ley de compensación y de equilibrio, por cuanto los campos más altos que son los que reciben menor beneficio, deben pagar una cuota inferior á los más bajos, como lo pagan en efecto, por la regla de inversión entre la cuota de desagüe y la contribución directa; para mecanizar este resultado, la ley ha establecido siete categorías de propiedades, que comienzan por las que valen veinticinco pesos la hectárea y concluyen en la séptima, con las que representan cincuenta y un pesos; sobre esta escala de valores, que responde á la altura de las tierras y al aforo pericial de la Oficina de Rentas, se establecen siete categorías de cuotas, calculadas en orden inverso á los valores, es decir, á los beneficios á recibir; la primera catego-

ría, la de campos más bajos, paga el impuesto más alto, el de tres pesos por hectárea; la séptima, cuyo beneficio es menos directo y valioso, por cuanto, la elevación de su valor indica la altura y escasa capacidad de inundación, sufraga el impuesto más ínfimo, que es de un peso cincuenta centavos por hectárea; haciendo las proporciones numéricas se observa, Excma. Corte, que esta relación inversa entre la cuota y el valor de los campos, establece sino una igualdad perfecta, que sería inverosímil, cuando menos un resultado equitativo hábilmente calculado; se llega casi á la igualdad de la cuota, toda vez que se la relacione con la contribución, por cuanto el propietario que sufraga poco, en razón de la primera, aumenta su gravamen con la segunda.

He dicho que los impuestos son siempre aproximativos y que las reglas generales son susceptibles de excepciones que deben tomarse en cuenta. Procediendo con este criterio, la ley ha constituído el Tribunal de Reclamaciones por su Art. 10, imponiéndole que al decidirlas, se asesore de la Dirección de Rentas y del Departamento de Ingenieros, sin acordarles, sin embargo, una autoridad final, por cuanto confiere al propietario el derecho de apelar ante el P. E.

Son éstas, en concreto, las disposiciones de las leyes cuya inconstitucionalidad se gestiona ante V. E.

Veamos ahora los fundamentos que se aducen.

VI

Se dice que el impuesto, que está graduado en razón de las superficies inundables y que pesa sobre ellas regionalmente, es contrario á la Constitución de la Nación y de la Provincia.

Comienzo por establecer, Excma. Corte, que aquí no

se trata de un impuesto público; sea que aceptemos la definición de Smith, según el cual: «El impuesto es la contribución de todos los miembros de la sociedad, ó de una parte de sus miembros, á los gastos del Gobierno», sea que tememos la de Parieu, cuyos términos no difieren de la anterior, sea que optemos por la de Leroy-Beaulieu, según el cual: «El impuesto es la contribución exigida de cada ciudadano, por su parte, en los gastos del Gobierno»; en todas ellas encontramos como razón y fundamento del impuesto, los gastos generales del Gobierno; el impuesto es el sostén de los servicios públicos, de la justicia, de la seguridad y de la defensa común; ellos entran consiguientemente á la caja del tesoro, y un momento después, constituyen los recursos fiscales, á invertirse en los gastos y servicios de utilidad común; es bien claro que ese impuesto, tiene que ser general y uniforme, porque lo son los beneficios y los servicios recibidos.

¿Pero están en ese caso las cuotas que el Estado demanda por sanear una zona y beneficiar los predios particulares en una región determinada? De ninguna manera. Esa cuota calculada sobre el aumento del valor de la tierra, no ingresa al tesoro público, no forma parte de la renta del Estado, ni sirve á costear esos servicios de carácter general; el Estado es del todo extraño á su administración y á su manejo, que pertenece todo entero á la comisión de vecinos que administran lo propio; ni el P. E. ni autoridad alguna, puede girar contra esos fondos, que sólo serán entregados, como dice la ley, al Presidente y Tesorero de la Comisión de Desagües, es decir á los mismos vecinos ó propietarios, que son sus dueños (Art. 10); no hay pues, confusión posible entre el impuesto que forma la renta del Estado y la cuota que paga el propietario sobre el beneficio particular de su fundo.

La idea, la concepción misma del impuesto y de sus definiciones más exactas, traen aparejada la formación de las rentas y las inversiones del Gobierno; ¿ cómo entonces el impuesto no ha de ser general y uniforme? Es claro que si todos los habitantes de un Estado aprovechan de las ventajas que él asegura, en todos los extremos de su soberanía, es claro, digo, que todos deben contribuir á su sostén, bajo impuestos uniformes y generales, pero aquí no se trata de gastos públicos ni erogaciones de beneficio común, sino de acrecentamientos en las fortunas particulares de una zona y de cuotas que han de retrovertir á ese mismo patrimonio, en forma de beneficios privados.

Considerando racionalmente el impuesto, en su significado económico y en su procedencia general, él opera una verdadera *confusión* de bienes con el patrimonio del Estado, pero en la cuota de que nos ocupamos, esa *confusión* no existe, son dos patrimonios distintos y absolutamente autónomos, ni las cuotas ingresan al fondo fiscal ni de este fondo se derivan inversiones sobre las obras; ¿ cómo, pues, aplicar las reglas y principios del impuesto, á un fondo particular que si se constituye bajo los auspicios del Estado no le sirve ni se aplica á los servicios del Estado mismo?

El carácter particular de estos fondos, está reconocido por la Ley Francesa, que al designar las empresas ó corporaciones de vecinos que realizan las obras, las denomina con el título de sindicatos y las considera como personas jurídicas distintas del Estado.

Se dice, que mediando un interés en la provincia, siquiera sea indirecto, ella debe contribuir á las obras: pero la conclusión es inadmisible, por cuanto no hay una obra útil, particular ó privada, que no represente beneficios indirectos bajo la forma de aumentos en la renta.

Al discutir una ley, necesitamos buscar el principio generador de sus sanciones, con un criterio legal desapasionado y sereno; no debemos discutir hechos incidentales é incoherentes, que no alcanzan á fundar principios ni sistemas de legislación; el fundamento general de estas leyes, es que las obras se paguen por aquel á quien ellas enriquecen, es decir, por quien recibe el beneficio directo, aun cuando los beneficios indirectos se produzcan y se irradien en proporciones incalculables. Todo lo que tienda á alejarnos del beneficio directo, que es el único determinable y cierto, nos aleja de la seriedad de este debate, para entrar en lo conjetural y lo arbitrario. El beneficio indirecto podría llegar á sacarnos del fuero de este estado, para discutir el que, á su turno, recibe la Nación, y no sólo la Nación, sino también las relaciones del comercio exterior, que enriquecen su intercambio al enriquecerse la producción. Sobre la arbitrariedad del beneficio indirecto, de suyo incalculable por su extensión y sus provechos inciertos, está el error de una doctrina que asociaría el capital del estado á toda obra útil, á todo mejoramiento privado; el que edifica una casa para su habitación ó su comercio, el que levanta una fábrica, el que forma árboles, el que hace plantaciones, ¿acaso no aumenta la renta? ¿acaso no crea valores multiplicando con ellos los percibos del Estado? Es indudable que sí, como es también fuera de duda, que el estado no le debe cooperación alguna, porque prevalece el beneficio directo que se tiene en vista, y el indirecto no es bastante á asociar al estado á aquellas obras; es por eso que la ley francesa á pesar de invocar en cada artículo el beneficio indirecto, se abstiene en fundar en él una coparticipación fiscal, que convertiría al Estado en empresario universal y le impondría una sociedad forzosa con la fortuna de los

particulares; es por la misma razón que los Estados Unidos han desechado el criterio del beneficio indirecto para imponer las obras regionales á costo de la región misma, levantando los fondos con la denominación de «*local assesments*».

No es posible, Excma. Corte, extraviar la discusión de esta Ley, tomando el accidente por la causa, el hecho dudoso y remoto por el que es cierto é inmediato, confundiendo al mismo tiempo los principios de la justicia distributiva, con el aprovechamiento de los menos, á costa del sacrificio de los más; no es posible fundar leyes sobre una doctrina, que como la del interés indirecto, conduce á tales conclusiones.

El criterio de *la plus value* que ha prevalecido en Francia, como también en las leyes y jurisprudencia americana, es el único racional y jurídico; la cuota se calcula sobre el aumento del valor de la tierra, es decir, sobre el enriquecimiento del particular, dentro del costo exacto de las obras; porque si el Estado no las costea, tampoco sería lícito que lucrara con su construcción; allí sí, comenzaría la espoliación regional, cuando se creara un provecho sobre las construcciones, que ingresaría á rentas públicas beneficiando al Estado y á la comunidad á costa de una zona territorial ó de un radio de propiedades privadas; es indispensable pues, que *la plus value*, se encierre en los límites del capital invertido en el mejoramiento, condición que consultan todas estas leyes, como lo he de demostrar al considerar sus requisitos y aspectos constitucionales; quiero circunscribirme por el momento, á la naturaleza de esta cuota, creyendo haber demostrado que no se trata de un impuesto público. El fondo destinado al desecamiento de predios particulares, representa una cooperación de capitales privados que se reunen con un fin determinado y en vista de un in-

terés propio; y para llegar de una vez á su definición legal y económica, conviene precisar su significado y su extensión: es una cuota que se hace obligatoria en interés directo del propietario é indirecto del Estado.

VII

La facultad del Poder Público para imponer estas obras, arranca precisamente de su interés indirecto, que si no es bastante á imponerle su realización y su costo, alcanza, sí, á hacer obligatoria, y á metodizar su construcción. Es necesario no perder de vista que se trata de un género especial de propiedades, que no gozan de las prerrogativas generales del dominio y de la posesión, que admiten en consecuencia la intromisión de la ley, para modificarlas y transformarlas. Se dice que el Estado carece de facultad para imponer un beneficio, pero es el argumento el que carece de verdad, cuando el interés público y el particular coexisten; la inmixtión del Estado dentro del interés particular, se observa en todo orden de derechos y de garantías, sean ellos personales ó reales. «Es preciso « guardarse de considerar, dice León Roquet, que exis- « te un dominio de la propiedad privada, homogéneo » y puro de toda mezcla con el dominio público. La pro- « piedad no es un órgano social indivisible, como el « aire no es un elemento simple de la naturaleza. Las « facultades reservadas á los propietarios, varían en « la misma época, según la naturaleza de los bienes « y relativamente á los mismos bienes, varía según las « épocas y los países. La propiedad rural ordinaria « conoce servidumbres y servicios como la obligación « de ciertos trabajos, las medidas de protección contra « las aguas, etc».

La ingerencia del Estado reglamentando ó imponien-

do servicios y limitaciones al ejercicio de los derechos privados, es una facultad que emana de la naturaleza del orden social; éste se constituye con el conjunto de los derechos é intereses privados, forma, puede decirse, un mismo y único interés, de manera que no puede ser extraño á la dirección y á la suerte de cada asociado, como tampoco á los derechos y obligaciones que han de ejercitar; son por demás numerosos los casos y las leyes que imponen beneficios á los particulares; la instrucción obligatoria es una limitación á la libertad individual, un beneficio que se impone en interés directo de quien lo recibe é indirecto del Estado, que gana sin duda mejorando la condición de las masas, al perfeccionar su capacidad de trabajo y de gobierno; en otro orden de derechos, no se percibe menos el poder coercitivo del Estado; cada habitante goza de la libertad de alimentarse, de acuerdo con sus preferencias y sus gustos, pero el Estado le priva de gustar bebidas nocivas y las persigue y las confisca castigando á sus expendedores; el propietario de un viñedo tiene plena libertad para elegir la especialidad de sus plantaciones, pero no le será dado importar ni adquirir viñas que introduzcan la filoxera; sería extenso enumerar los casos múltiples en que el Estado ejercita poderes indiscutidos, imponiendo beneficios que le representan provechos indirectos; cuando se trata de los derechos reales, esa facultad procede de su dominio eminente, que lo ejercita y lo impone á nombre de esa parte de provecho que le corresponde en el mejoramiento social y económico.

La intervención del Estado no puede discutirse desde que la acción ó inacción particular, atenten á su vida económica; porque el primer deber de todo gobierno es defender su existencia como organismo económico, sin la cual desaparecería como cuerpo políti-

co: supóngase que un sindicato se propusiera sembrar de sal una mitad de la Provincia, ¿provocaría la intervención del Poder Público? ¿ó declinaría éste sus poderes soberanos en homenaje al derecho de la propiedad privada? Es evidente que no; su acción sería inmediata é indeclinable y los sindicatos de la sal serían forzados á transformar su industria, como los conservadores de las aguas deben modificar la suya, cesando en sus funciones como misioneros de la esterilidad; pero juzgo innecesario continuar discutiendo los poderes del Estado, cuando la naturaleza de estas obras los hace evidentes y los coloca fuera del debate, toda vez que se trata de obras higiénicas requeridas por la salud pública.

VIII

Se trata, Excma. Corte, de predios rústicos que se hacen insalubres por la estagnación de las aguas pluviales; ¿quién debe eliminar los focos infecciosos? ¿no es el dueño del predio, que lo es también el de las aguas? Una y otra cosa parecen evidentes.

El artículo 2635 del Código Civil impone la propiedad de las aguas pluviales al dueño de la heredad donde cayeren, y cada propietario se constituye por el hecho, en poseedor y dueño de un predio insalubre, que no tiene derecho á explotar y á mantener, con perjuicio notorio de la higiene pública. Desde luego, no hay derechos legítimamente adquiridos, contra la vida y la salud de los habitantes de un Estado, y ese derecho se delimita por las restricciones mismas del dominio; éste se reconoce por la ley (Art. 2118 Código Civil), en toda la profundidad del suelo y en el espacio aéreo comprendido en líneas perpendiculares al suelo mismo; esta segunda extensión del dominio, se

limita más aún en los predios urbanos, por razones de embellecimiento é higiene de las ciudades; ¿y cómo no limitarlo en los predios rústicos, cuando las emanaciones infecciosas rompen toda perpendicular y toda frontera aérea para difundirse por el territorio del Estado?

Si en los centros poblados se les traza una ruta reglamentaria al humo y al vapor de las usinas, sean ó no nocivos, para darles escape á una elevación considerable en el espacio aéreo, si sólo á esta condición es permitida la explotación industrial de un fundo urbano, ella constituye, á no dudarlo, una limitación al dominio, que no se impone siquiera en razón de higiene, sino de comodidad pública; los predios rurales, cuyo conjunto constituye un peligro público, proporcional á su extensión, no escapan tampoco á las limitaciones que proceden del derecho de la comunidad, y escapan mucho menos, cuando se trata positivamente de explotaciones industriales, que rinden provechos y representan valores capaces de hacer la explotación inocuamente. «Los fundamentos de la Ley del año 1807, dice Dalloz, se determinan por la necesidad imperiosa de purgar las localidades de esos focos de vapores morbíficos, porque el interés de la salubridad es superior á todos los intereses económicos y rurales».

En el caso ocurrente, se condensan intereses variados y múltiples, pero todos igualmente respetables; si el derecho del Estado es indiscutible para imponer los beneficios de la mejora económica del suelo, fundado en la naturaleza especial de estos inmuebles, él no se discute cuando se aducen razones de conservación y de higiene, para imponer obras de saneamiento, como condición de explotaciones industriales.

¿Se dirá que las razones de higiene comienzan á constituirse, en ese caso, en interés directo para el

Estado? La observación es exacta y la juzgo todavía susceptible de ampliaciones; ese interés, no solamente es directo, sino que llega á ser vital; pero la higiene y la salud, que es, sin duda, el derecho más respetable de las sociedades, constituye una necesidad suprema que es correlativa de obligaciones perfectas que pesan sobre cada habitante y sobre todos ellos conjuntamente; todos sus actos, todo su patrimonio, todos sus derechos, deben subordinarse, en su ejercicio, á ese interés supremo; es obligatorio respetarlo y consultarlo, por más que imponga erogaciones y por mucho que limite los derechos personales y reales; un ciudadano no puede crear ó mantener una causa de insalubridad, para que el Estado la depure á su costo ó la suprima á sus expensas; el ejercicio de estos derechos está subordinado al derecho supremo é indiscutible; no es, pues, este interés el que hemos discutido al reconocer el interés indirecto, que descansaba todo entero en razones económicas y ventajas rentísticas. No, aquí se trata más que de un derecho, de un deber del Estado; más que de una garantía del particular, de una obligación del mismo, emanada de la ley suprema de la conservación. Esta obligación del propietario, del industrial, del fabricante, del constructor y de todo el que explota alguna industria, no puede ni debe costearla el Poder Público, porque al autorizarla y consentirla, lleva implícita la condición de ejercerla, consultando los derechos de terceros y la seguridad del cuerpo social: el Estado no costea los pararrayos de una fábrica de pólvora, ni las condiciones precaucionales que ella debe llenar, y sin embargo, las prescribe; las barreras de un ferrocarril en los pasos á nivel, los viaductos que tienden á evitar aquéllos, la solidez de los puentes que los somete al ensayo de pesos comprobativos, todo lo hace y lo impone la autoridad de

cada Estado, costeando los particulares y las Empresas, no sólo las reformas y los gastos de seguridad, sino también los de inspección. ¿Por qué? Porque son obligaciones implícitas de toda concesión, de toda industria particular ó privada. Este derecho no se discute en país alguno, si bien se ha abierto controversia sobre el asiento ó el origen de estas facultades. Los juristas americanos y con ellos la Suprema Corte, las ubican en el dominio eminente; otros los derivan del derecho policial; la discusión, á mi juicio, carece de interés; pienso que estas facultades pueden surgir de las tres fuentes, pero que todas se condensan bajo el alto principio de la soberanía, delegada en los Poderes del Estado; es ella la que legisla y coloca bajo su sombra protectora, las personas y las cosas que se hallan sobre su territorio; es ella la que debe ponderar la razón de necesidad pública, que inspira las sanciones legislativas, y es ella, por fin, la que ha dispuesto que se substraiga de las aguas, una porción considerable y fecunda de territorio argentino, que hoy empobrece á los particulares y amenaza la conservación del Estado. ¿A qué título? ¿Con qué facultades? Con las que lleva implícita la soberanía, que puede calificarse de dominio eminente, en cuanto afecta á los inmuebles ó que puede ser derecho policial, en cuanto afecta al particular y á sus industrias, porque los campos de que nos ocupamos son á la vez industria y predio.

IX

El P. E. no se propone economizar la discusión de las leyes que se ha dado la Provincia; en su carácter de colegislador, quiere, por el contrario, examinarlas ante V. E. con amplitud y detención, á cuyo efecto

voy á considerar los argumentos que se aducen contra las cuotas, como si positivamente constituyeran el impuesto á que se refieren las Constituciones de la Nación y de la Provincia; yo he demostrado lo contrario, es decir, que las cuotas no costituyen un impuesto público, pero, aceptando la hipótesis de la demanda, paso á examinar los artículos que se reputan atacados.

Se invoca, en primer término, el Art. 16 de la C. N., que dice así:

«La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento; no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley y admisibles en los empleos sin otras condiciones que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas».

Este artículo no puede ser tomado fragmentariamente, sin estudiarlo en su significado general y sintético; él consagra el principio de la igualdad civil, eliminando todo privilegio personal, que pudiera fundarse en prerrogativas de sangre y de nobleza; el impuesto figura en el artículo, como una exteriorización de la igualdad misma.; más que un principio económico, es una declaración de derechos y de garantías, que ampara todos los habitantes del Estado, con la seguridad de no ser gravados especial y personalmente, como los demás no han de ser exonerados, por prerrogativas también personales. Cuando la Constitución quiere salir del orden de estas garantías, dejando de lado los derechos individuales, para ocuparse de las cosas y de las formas de constituir la renta pública, abandona la palabra impuestos que los economistas aplican de preferencia á las personas y usa la de contribuciones, que, especialmente, se refiere á las cosas y á la propiedad, como establece sobre ella, la proporcionalidad y no la igualdad.

Pero volviendo al orden de las garantías, que establece el artículo 16 que analizamos, ¿puede sostenerse que las cuotas de desagüe comportan prerrogativas ó fueros en favor de persona alguna? ¿Puede nadie afirmar, que hay exoneraciones procedentes de esas prerrogativas personales? La afirmación no sería exacta. Se trataría en todo caso de un impuesto territorial, en que la ley grava las cosas con relación á su naturaleza y al beneficio directo recibido por ellas; la ley ignora hasta el nombre anónimo del propietario. el Estado establece una relación directa con la propiedad y excluye, consiguientemente, toda desigualdad entre las personas; la contribución á la cuota se paga, no en razón de las personas, sino de las cosas, y se paga como propiedades inundables y no como pertenecientes al hacendado X ó Z, cuyos derechos individuales no se sienten atacados en lo mínimo, si bien tiene que pagar una cuota como propietario de un inmueble que recibe mejoras y ventajas especiales. ¿En qué se quebranta la igualdad civil de las personas? ¿Qué tienen que hacer con ella, los derechos que el Estado ejerce sobre las cosas á nombre del dominio eminente y de la soberanía? Pero, es que estudiando ese artículo en su significado civil y político, él dista mucho de estatuir lo que pretende la demanda; que el impuesto tenga por base la igualdad civil, no significa que todos los impuestos han de ser iguales ni que han de pagarlos todos, porque, de otra manera, derogaría el principio de la proporción que establecen los artículos 4 y 67, que forman la regla universal de la economía de las Naciones; aun en los mismos impuestos personales, esa igualdad tomada como *cuántum* y no como base del impuesto, es decir, tomada como lo quiere la demanda y no como lo impone la Constitución, sería del todo inadmisible; nada habría más desigual y más

injusto, que gravar igualmente cosas y personas que difieren en su condición, en su naturaleza y en su capacidad contributiva; ningún orden de impuestos admitiría semejantes reglas, porque todos responden al sistema de la proporción, que se eleva ó desciende con los valores y con la capacidad efectiva de producción en las personas, ¿significa, esto, derogar y prescindir de la regla de la igualdad civil? De ginguna manera: la proporción opera dentro de esa igualdad, y sirve á confirmarla, lejos de atacarla; es por eso que el Art. 67 en su inciso 3º impone la coexistencia de los dos términos, creando impuestos *proporcionalmente iguales.*

Pero la discusión de estos artículos no conduce á ningún término; ellos trazan las reglas de los impuestos nacionales y preceptúan sobre ellos exclusivamente; pero las reglas económicas con que la Nación forma sus rentas, ¿son acaso imperativas para las Provincias? ¿ó pueden éstas, en ejercicio de sus autonomías, dictarse reglas propias en su jurisdicción? Tengo que contestar afirmativamente á la segunda pregunta. La carta Nacional no menciona ni restringe el poder de los Estados para fijar esas reglas, al darse su Constitución y sus leyes, si bien restringe las cosas y las instituciones que, sometidas ó gravadas por el Poder Federal, no pueden serlo por las Provincias, como son los derechos de tonelaje, de navegación ó de comercio; no se establece ni se impone, pues, regla alguna á las Provincias, sino que se excluye una materia de gravamen y de legislación, que es privativa del Poder Federal. El silencio de la Constitución es un homenaje á la soberanía de los Estados y á su poder de imposición, que es de la esencia de su vida autonómica; no se concebiría, en efecto, su conservación, si le fueran restringidos ó desconocidos sus organismos y medios de

mantenimiento; y menos se explicaría la restricción de sus sistemas y regímenes, tratándose de facultades que comportan actos de soberanía; es por eso, que los tratadistas americanos y que la jurisprudencia de aquel país, ha desconocido en el Poder Federal la facultad de dirigir su modo de ejercicio en los Estados, limitándose sólo á las cosas, en que como nosotros, se excluyen ciertos órdenes de imposición. La jurisdicción de los Estados, se ha dicho, para los objetos de los impuestos de Estado, es *suprema*, y el Congreso no tiene poder ni control á este respecto (State Treasurer v. Wrigth 28, III, 509; Gilbons v. Ogden 9, Wh. 199).

Las Provincias han ejercido estos poderes desde que se dieron sus Constituciones y se la dieron sin considerar siquiera las reglas establecidas por la Constitución Nacional, supuesto que comenzaron por alterar sus términos; donde la C. N. dice *proporcionalidad* al tratar de sus impuestos, las Constituciones de Provincia dicen *uniformidad* al tratar de los suyos, (Art. 99. inc. 1° C. de Buenos Aires: Art. 109, inc, 7° C. de Corrientes; art. 94, inc. 1° C. de Salta; Art. 191, inc. 6° C. de Santiago del Estero); es indudable que estas Constituciones obrando dentro de la declaración de derechos y de garantías, no quebrantan la equidad ni la igualdad civil de las personas, pero han desconocido, sí, su sujeción á los términos y á los principios económico-rentísticos de la Nación, en cuanto la proporción difiere de la uniformidad; y al pasar por sobre el texto de nuestra Carta, han tomado el que establece los Estados Unidos en su Art. 1°, sec. 8ª que consagra la uniformidad.

Podemos, pues, desentendernos de la C. N., al considerar estos impuestos con relación á las reglas que deben dirigirlos.

Veamos ahora la aplicación que se pretende hacer de la Constitución de la Provincia (artículo 99, inc. 1º).

X

¿Qué es la uniformidad? ¿Es la universalidad del impuesto? ¿Es la generalización del tributo? ¿Es la igualdad?

No; ese vocablo que ha sido empleado desde comienzos del siglo por los constituyentes y los economistas, no significa ni genera concepto alguno de extensión, sino de estructura y de forma; él no generaliza ni restringe, significa tan sólo, que el impuesto debe, invariablemente, responder á sistemas y reglas uniformes, reglas y sistemas que han de recaer sobre cosas y personas colocadas en igualdad de condiciones; el impuesto es uniforme cuando el mismo principio grava una categoría de propiedades que constituyen una especialidad, es uniforme sobre 100 como sobre 1.000, sobre 1.000 propiedades como sobre 200, siempre que la ley observe la uniformidad de la regla ó del sistema; si bien la homogeneidad de personas y de cosas, es base esencial de la uniformidad, no sucede lo mismo con la extensión del tributo, que puede ser local ó general por la naturaleza de las cosas ó de las propiedades, ó por los servicios especiales que ellas reciben; la idea de extensión no está incluída en este término y si los Constituyentes hubieran querido imponerla, habrían dicho netamente:

«El impuesto será general y uniforme en toda la Provincia». La Constitución de 1873 tenía ese término, si bien incidentalmente, al hablar de las iniciativas de la Cámara Popular, pero el mismo, no cohibió al Poder Legislativo de los impuestos locales, como lo demostraré más adelante. Toda vez que la diferencia del

impuesto proceda de la diferencia de capacidad ó de condición, él es justo, racional y científico, por cuanto la diferencia no nace de la Ley, sino de la naturaleza misma de las cosas, que el legislador las considera y las declara, sin crearlas arbitrariamente; es aquí donde comienza la uniformidad y donde termina todo principio, por la regla contraria. Cualquier orden de contribución que tomemos como ejemplo, nos conducirá á estas conclusiones. Tomemos el impuesto de rodados: la ley ó la ordenanza grava con un impuesto los rodados de carga y los grava uniformemente, pero otro impuesto específico pesa sobre los vehículos que sirven á la conducción de pasajeros. ¿Se quiebra acaso, por esta clasificación la regla de la uniformidad? ¿No está ella consultada y aplicada jurídicamente, desde que recae sobre todas las personas que ejercen un género de industria ó sobre todos los transportes que constituyen una especialidad de bienes muebles? ¿ó acaso la uniformidad consiste en gravar indistintamente á todo el mundo, lo mismo al que tiene un carro que al que mueve una carretilla, al que alquila un ómnibus y al que explota un ferrocarril? Dejando los impuestos comunales y tomando los que crean las Legislaturas de Provincia, ¿que sería de la contribución territorial, si se observara la uniformidad tal como lo entiende la demanda? Es evidente, que esa uniformidad obligaría á romper toda proporción con los valores; una tierra abierta y despoblada pagaría el mismo impuesto que un campo alambrado, con edificios valiosos y explotaciones importantes; la tierra de San Vicente y de Brandzen, se uniformaría en contribución con la más remota que existe en la Provincia, pues, que el impuesto ha de ser uniforme en toda ella y la clasificación vendría á constituir así, un despojo de la ley; pero esto es caer en la igualdad del impuesto

que hemos refutado, igualdad que nos conduce netamente á la contribución forzosa y á las desigualdades que ella genera; el mayorista pagaría como el minorista, el licorero como el destilador y el sastre como el chacarero, confundiendo todo principio y toda regla, hasta caer en la caricatura de la uniformidad; la historia del impuesto no registra semejante precedente y mucho menos nuestros sistema económico que está tomado de una legislación adelantada, como es á no dudarlo la de los Estados Unidos; en éste como en aquel país, practicamos é imponemos los *local assessment*, con una circunstancia que es de tenerse en cuenta, y es que allí, donde la uniformidad es no sólo precepto de los Estados, sino de la Constitución Federal, esos impuestos locales sancionados por las legislaturas, son tan comunes y frecuentes como los generales, ¿pero, qué otra cosa significa entre nosotros el impuesto de pavimentación y de veredas? El servicio de alumbrado, ¿lo paga, acaso, el estanciero que no lo disfruta? La policía urbana, el empedrado que paga el propietario beneficiado en su fundo, ¿qué otra cosa significa que impuestos locales y uniformes dentro de la región beneficiada?

Esta facultad de clasificación que impone la equidad y que ejercitan las Comunas con sus organismos y poderes inferiores, no puede desconocerse al Poder Legislativo de los Estados, que representa el principio de la soberanía delegada, porque la uniformidad cabe amplia y cómodamente dentro del sistema del beneficio directo y de la proporción de la riqueza, que adquiere el sufragante; así lo han entendido, lo repito, los Estados Unidos y así lo expresan sus comentadores.

«La propiedad raíz, dice Hare, puede ser gravada con exclusión de la propiedad personal, ó la personal sin la raíz, pero ninguna puede ser sometida á una

regla diferente, de la aplicada á otra propiedad de la misma clase, sin razón aparente. Así, la Legislatura puede imponer derechos á los relojes de pared, sin gravar á los de bolsillo, ó á los de oro sin hacerlo con los de plata, pero no podría gravar los relojes construídos en una sola fábrica, á menos que su rendimiento, sea empleado completamente en beneficio de las personas que lo satisfacen; de igual manera las personas de una misma profesión deben ser gravadas de una misma manera uniforme. La cláusula de la enmienda 14 de la Constitución, que acuerda á toda persona la misma protección de la ley, no cambia la regla ni exige que los derechos se impongan uniformemente sobre toda clase de propiedad. El asunto es dejado á la discreción de la Legislatura y no hay nada que impida la clasificación de la propiedad para la imposición de derechos, así como la avaluación de las distintas clases de propiedad por distintos métodos».

«Lo que la igualdad exige, agrega, es que los mismos medios y métodos sean aplicados imparcialmente *á todas las partes de cada clase,* de modo que la ley obre igualmente y con uniformidad, sobre todas las personas situadas *en circunstancias similares*».

El Juez Sharswoord, en el caso de Weber contra Neinarhd, estableció considerandos y principios que aclaran é interpretan esta regla de la uniformidad.

«Por justa que sea la contribución, dice ese Juez, debe ser igual y en proporción de los beneficios recibidos; esta cuestión es una, que debe resolver primordialmente la Legislatura, y las Cortes no pueden declarar inconstitucional á una Ley por este motivo, á menos que la desigualdad sea palpable y se desprenda de la lectura de la Ley ó de su lectura comparada con las pruebas presentadas. Lo que constituye la igualdad en legislación, es, no que la ley deba obrar sobre todas

las cosas, sino que las cosas sobre las cuales obra, deben ser afectadas con uniformidad ó de acuerdo con alguna regla, que constituya una justa resultante de las circunstancias; agrupar, por lo tanto, los objetos similares para ser gravados, no es sólo admisible sino necesario, para evitar la desigualdad que resultaría, si objetos de distintas clases fueran gravados uniformemente. Los impuestos deben, obviamente, ser proporcionales á las condiciones de las cosas ó personas que afectan, con relación á su valor, riqueza, ocupaciones ó posesiones; siendo necesario acudir constantemente á la clasificación de las cosas ó personas, cuando se trata de imponer impuestos».

«Un derecho no puede ser impuesto sobre un Condado para el beneficio de todo un Estado, ni sobre un distrito para el Condado, ni sobre un indivíduo para el distrito, y en el reclamo de Durach, la Corte Suprema de Pensylvania, sostuvo: que los cantineros de un distrito ó *borough*, para el pago y sostén de la policía, podían ser especialmente gravados».

Las autoridades, cuya opinión transcribo y otras que omito para no abusar de citas, indican de un modo terminante, que el derecho de clasificación es una facultad de los Estados, que se conforman á las reglas de la uniformidad y que no las viola en modo alguno; de otra manera no la habrían ejercitado los Estados de la Unión Americana, desde que la regla existe en sus Constituciones, como también en la Constitución Federal.

Conviene establecer los casos prácticos y más aplicables al actual, en que se ha procedido por clasificación y por un sistema análogo, al que ha sido sancionado por la Legislatura de Buenos Aires. V. E. verá que en esos casos se comienza, por establecer la prerrogativa del Poder Legislativo con facultades finales en

materia de imposición, eliminando la acción de los Poderes Judiciales, para no limitar ó menoscabar el derecho de soberanía en los Estados.

Debe concederse siempre, dice Cooley, que la verdadera autoridad llamada á determinar una carga pública, es la Legislatura. Esto no sólo reza para todo el Estado, sino que es, también, cierto, tratándose de cada Municipalidad ó división política; estas corporaciones, sólo gozan de aquellos poderes que las Legislaturas les confieren, pero estas no pueden estar cohibidas por tecnicismos legales ni reglas mezquinas. Un impuesto provincial debe ser dividido en toda la Provincia, un impuesto condal en todo el Condado, pero, en el caso de mejoras locales que benefician de una manera especial y peculiar una parte del Estado, de la ciudad ó del Condado, es competente crear un distrito contribuyente especial, dentro del cual sea dividido el costo.

La idea general, es que los gravámenes deben imponerse de acuerdo con alguna regla de división, de manera que A, satisfaga por una propiedad de un cierto valor, la misma cantidad que B, debe satisfacer por otra propiedad similar de igual valor. Obligar á los individuos á contribuir al bienestar general, sin referencia á una proporción común y sin exigir que la suma abonada por una propiedad ó por una persona, tenga relación con la pagada por otra propiedad ó persona, sería una contribución forzosa y no un impuesto según el sentido de este término.

La uniformidad no se aplica á los gravámenes locales, en el sentido de exigir que toda la propiedad situada en la misma subdivisión política ó territorial, deba ser gravada para mejoras. Pero, aun en gravámenes locales, aunque no esté incluído en estas prescripciones, el impuesto no debe ser arbitrario. Debe

existir alguna regla aplicable á todos, de manera que el impuesto sea soportado uniformemente por todos ».

Se ve, pues, Excma. Corte, que la regla de la uniformidad, no se subvierte por efecto de la clasificación legislativa; se percibe algo más, y es la necesidad de la misma, para evitar la desigualdad que concluiría en contribución forzosa. No reputo necesario repetir todos los casos de la jurisprudencia americana, máxime cuando los comentadores los condensan con juicios sintéticos y concluyentes. La conclusión á que se llega, dice Hare, después de estudiar las decisiones principales es que, « fuera de algunas excepciones aparentes, los gravámenes locales son constitucionales, cuando se establecen para pagar mejoras locales y en la medida de los beneficios; se puede considerar como establecido, que la contribución exige una división, que distribuya las cargas igualmente, entre todas las personas situadas en condiciones iguales».

Si he demostrado que el poder de las Legislaturas para gravar las personas y las cosas que están sobre su territorio y bajo su dominio, no tiene control alguno en los poderes nacionales, también resulta clara la opinión, de que el Poder Judicial es extraño á sus sanciones soberanas. La razón de interés público como las necesidades de orden regional, son actos de significado y orden político, como dicen los comentadores, son funciones absolutamente ajenas á los Tribunales del Estado, cuya intervención importaría confundir la división de los Poderes, restringiendo la esfera legislativa y la soberanía que les ha sido delegada; no hay sino un caso, dicen los tratadistas, en que procedería la acción judicial, es cuando se tratara de un impuesto tan arbitrario, que no obedeciendo á reglas ni á sistemas, importara una verdadera confiscación; si por ejemplo, un propietario fuera gravado ca-

prichosamente, sin ninguna regla de interés ó de beneficio propio, es claro que su acción prosperaría, porque se habría quebrantado el principio de la igualdad civil y el de la imposición uniforme; pero aquí se trata de un impuesto que grava uniformemente á todos los propietarios similares en razón directa de los beneficios. Establecido claramente el sistema y uniformada la regla, los Tribunales carecen de jurisdicción para modificarla; si ella fuera reconocida para el impuesto de una circunscripción, ¿porqué esa jurisdicción no se extendería á los generales, constituyéndose la magistratura, una vez por todas, en poder colegislador? Es indudable que la inmixtión de los jueces en actos esenciales á la soberanía, no procede, sino en caso que, como la confiscación, son absolutamente inusitados.

La uniformidad de este impuesto, nace no sólo de la regla y del sistema que establece la proporción, sino que los mismos actos de los contribuyentes, la demuestran en sus acciones judiciales; no se trata de un caso fundado en la desigualdad y en el ataque individual á derechos ó personas determinadas, es de una regla uniforme de la que se quejan, regla absolutamente extraña á la competencia de los jueces, por lo mismo que es uniforme; estas acciones se encargan de confirmar los hechos que asevero; todos se lamentan de la misma dolencia, á todos le duele sobre la misma región, á todos les ajusta la misma sandalia, como peregrinos del Dios de las aguas y aliados de Nereo, en guerra implacable con Ceres; pero esta misma uniformidad de acciones y de juicios, no prueba otra cosa, que la uniformidad del acto legislativo, que á todos los comprende proporcional y equitativamente; no es, pues, un caso particular, que vulnera especialmente una persona ó una cosa, es un impuesto uniforme y general dentro del distrito administrativo, que por

exigencias locales ha creado la Ley, ¿y puede desconocérsele esta atribución? Ella está escrita en el Art. 99, inc. 4º de la Constitución, que la autoriza á crear divisiones territoriales, para la mejor administración. Es, pues, en ejercicio de esa facultad, que estas leyes han formado un distrito territorial, tomando en cuenta sus condiciones locales y las reformas necesarias á su mejoramiento y á su existencia, y creado el distrito, la uniformidad del impuesto dentro de sus fronteras, no es discutible ya, bajo ningún aspecto, no sólo porque es uniforme, sino porque también es general; son estas condiciones del impuesto, las que eliminan la competencia de los Tribunales, para conocer, no ya de casos particulares y de prejuicios fundados en la desigualdad, sino para colegislar sobre sanciones de carácter general y facultades tan altas y privativas como la de fijar la división territorial del Estado. aquí no se trata de un caso judicial, de esos que los tratadistas consideran de excepción, fundados en su misma singularidad: es un impuesto general dentro de un distrito y es un pleito que se le hace á la misma Legislatura del Estado, discutiéndole su facultad de imponer y de crear distritos administrativos; pero esa acción no puede prosperar, ni por la generalidad del impuesto ni por la misma generalización de las demandas.

Conviene establecer, Excma. Corte, ciertas peculiaridades de estos juicios: en el expediente que motiva este escrito, los demandantes han presentádo una demanda, que ha sido depositada sin las estampillas de la ley en la Secretaría de esta Suprema Corte; es la Comisión de las Obras, la que ha tenido que sufragar los sellos para que ella tenga curso. Esto no impide que el escrito haya circulado en folleto hace más de cuatro meses, editando una demanda que no es tal, mientras no se presente en forma legal, ignoro si los

demandantes sienten también aversión por el impuesto de sellos, que tampoco es uniforme según la extraña tesis, pues, que solo lo paga el que litiga; en todas las hipótesis, el caso es raro; si las acciones judiciales fueran divisibles, yo diría que en la presente, ha existido el mínimum de demanda y el máximum de propaganda; pero este sistema de atacar una ley, hubiera autorizado á la Provincia á una acción de jactancia, por cuanto se aduce un hecho incierto con menoscabo de la seriedad de los Poderes Administrativo y Judicial; mencionada de paso esta modalidad de la demanda, paso á ocuparme de la jurisprudencia de esta Suprema Corte, que los actores aducen como si les fuera favorable.

XII

Toda la jurisprudencia que se aduce, consiste en una sentencia de esta Suprema Corte, que estatuye todo lo contrario de lo que sostiene la demanda.

V. E. se sorprenderá ante una aseveración tan categórica, pero se sorprenderá más todavía, cuando pase la vista por ese instrumento de defensa, que se vuelve mortal para los intereses reclamados.

Si V. E. me permite, voy á transcribir literalmente el sumario de la sentencia citada de contrario, la que se registra en la página 392, tomo 9, Serie 2ª (Fallos de la Suprema Corte de la Provincia). Dice así: «Las leyes sobre creación de contribuciones é impuestos generales de la Provincia, deben ser iniciadas necesariamente en la C. de Diputados ».

« Las que versan sobre *contribuciones ó impuestos no generales sino especiales* y limitados al radio de alguno de los municipios, *pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras indistintamente*». ¿Cómo

se explica V. E. que se haya invocado esta sentencia, en favor de una demanda que niega la facultad de la Legislatura para crear impuestos especiales? ¿Cómo acogerse á una Jurisprudencia que consagra ampliamente la facultad que se nos niega y cuya iniciativa no se reconoce á una Cámara sino á las dos?.....

Creo haber cumplido ante V. E. la promesa formulada al comenzar este capítulo, pudiendo repetir que la jurisprudencia de esta Corte, favorece esta causa y es terminante contra la demanda.

Discutíase en esa ocasión, no la facultad de crear impuestos especiales ó regionales, facultad indiscutible que se da como incontrovertible, desde que se sostiene solamente la de iniciarlos en una ú otra Cámara; se trata, pues, de una concurrencia de poderes del sistema bicamarista, en que ambas Cámaras sostienen la iniciativa, pero en que ambas coinciden con la Suprema Corte, en la facultad legislativa. ¿Es ella privativa de la Cámara popular? ¿Corresponde indistintamente á las dos Cámaras? He ahí el detalle que no se discute en esta causa, donde tenemos en tela de juicio el poder fundamental de crear impuestos especiales. Es bajo este aspecto que la Jurisprudencia es concluyente ¿Y cómo no serlo? La sentencia recordada, fué dictada en 1884 bajo el imperio de la Constitución de 1873, que confería á la C. de Diputados la facultad privativa de iniciar impuestos generales; pero en esta iniciativa no caían, según la Corte, los especiales, que podían tener origen *indistintamente en ambas Cámaras;* pues bien: bajo esa Constitución que era, sin duda alguna, más restrictiva, desde que no hablaba de *uniformidad,* sino terminantemente de impuestos *generales,* bajo ese régimen, decía la Legislatura sancionó impuestos locales para el Municipio de La Plata, bajo la iniciativa del Senado: esta fué la causa de la controversia; la inicia-

tiva; no la facultad legislativa, que quedó reconocida y para más abundar, reconocida á las dos Cámaras.

Voy á permitirme transcribir la parte declarativa de esa resolución; dice así:—«Sin desconocer ante sus términos, (de la Constitución) la presencia incontestable del H. Senado, de la atribución privativa de la C. de Diputados en lo concerniente á impuestos generales de la Provincia, de que no se trata, y limitada la competencia al impuesto municipal votado especialmente para «La Plata», de conformidad con lo expuesto y pedido por el Procurador General, se declara que el Senado no ha violado en el caso, la atribución conferida á la C. de Diputados».

¡Y el Senado había votado contribuciones locales como las votó enseguida la otra Cámara! Se ve, pues, que la jurisprudencia no sólo apoya la doctrina, sino que la consagra bajo una Constitución más restrictiva del impuesto; pero es que la de 1873 como la del 54 y como la que está vigente, no han podido eliminar una facultad creadora de la prosperidad de los Estados, de sus regiones y sus localidades; no han podido privar á la Legislatura de ese instrumento de mejora y de progreso local, por consideraciones que los comentadores americanos, califican con términos tan duros, que no me es dado repetir.

Paréceme, Excmo. Señor, que podemos dejar de lado la jurisprudencia, ya que tan mala suerte le ha tocado á la demanda, al introducir una sentencia troyana en la plaza fuerte de su defensa.

XIII

Establecida la doctrina y la jurisprudencia, paso á ocuparme de los argumentos de menor cuantía, que también son clasificables en infinitos grados y categorías.

Se dice que el impuesto no es constitucional, cuando el beneficio no es *visto, trazado y estimado: Seen traced and estimated;* pero esta trinidad acumulativa, sería el *manes thesel phares* del impuesto regional; ese ejercicio inmoderado de todas las potencias del alma y del cuerpo, actuando sobre el suelo movedizo de un pantano, pondría á prueba, desde luego, la resistencia humana, y el impuesto regional seguiría la infausta suerte del operador, agotado, mojado y desestimado: *exhausted moinstened ad desesteemed.*

Las reglas que se invocan como condición del impuesto, tienen que ser disyuntivas y no acumulativas, pero en caso alguno pueden constituir la condición que se supone; ¿por qué? porque el impuesto es previo al beneficio y á las obras, es él, el que constituye la condición de su realización y, entonces, no puede verse lo que es un hecho futuro y un beneficio á venir; no niego que en muchos casos será posible acumular el conjunto de estos requisitos, pero será siempre descontado el porvenir y las obras á realizar con el impuesto. Que el beneficio especial es fundamental al impuesto también especial, no lo discuto ni lo dudo, creo por el contrario, haberlo establecido claramente, al definir el beneficio directo; pero en todos estos casos, la estimación pericial es bastante á determinarlo, sin que se pueda llegar á requisitos inverosímiles, como es el de ver lo que no existe, ó lo que ha de existir entre cinco años, cuando el impuesto esté cubierto y construídas las obras. El aforo ha sido hecho á virtud de leyes permanentes que determinan el valor de la propiedad rural, se han estudiado también las obras á realizar y los beneficios que ellas crean, de manera que se han agotado medios racionales y humanos; de llegar al cómputo de los beneficios, ¿qué otra cosa se puede imponer? ¿Cómo podría convertirse en presente

el porvenir, para palpar ya, lo que ha de ser obra del tiempo, del arte y del trabajo humano? Eso sería sencillamente herir de muerte la especialidad de estos impuestos, confundiendo la relación de causa y efecto, y creando una condición que no obligaría á nada ni á nadie, porque las condiciones imposibles son nulas (Art. 530, Secc. 1ª Libro 2º Código Civil).

El Estado, por otra parte, no adelanta servicios, cuando se trata de obras públicas que han de costearse con rentas procedentes del impuesto; si él tiene que pagarlas al constructor ó al empresario, es menester que el impuesto provea los medios, pero el contribuyente no podría obligarlo á crear la cosa, ni á construir las obras, ni á constituir el beneficio que ha de ser el resultado del impuesto mismo; y si esto se práctica en ciertos casos, como lo hemos visto en Francia, si allí, los gobiernos construyen canales y hacen navegables los ríos con fondos del Estado, para repetir, después de los particulares, los beneficios que á ellos corresponden, es porque en esas obras prevalece el interés directo del Estado, que tiene en vista la mejora de la navegación y en tanto que ella sea la causa determinante de las obras; cuando el interés es mixto, es decir, particular y público á la vez, la regla no difiere de la primera, pero cuando se trata de obras de desecamieto y nada más que de desecamiento, el Estado no anticipa fondos sino que impone la transformación, dentro de los beneficios estimados razonablemente; el conjunto de condiciones que se aduce, es, pues, inadmisible mientras ellas no se tomen en su sentido alternativo y posible; de otra manera el Estado se vería forzado á hacer las obras con el tesoro público, para darse el lujo económico de presentar á cada propietario, beneficios vistos, trazados y estimados.

Pero estamos discutiendo esta materia, como si en

efecto se tratara de alguna ley ó disposición imperativa; por mi parte, declaro no conocerla en nuestra Jurisprudencia ni en nuestras Leyes, si bien encuentro que, cuando en una obligación se han puesto varias condiciones disyuntivamente, basta que una de ellas se cumpla, para que la obligación se repute perfecta (Art. 536, C. C.)

Seen traced and estimated: este tema de la demanda, se dice tomado de la jurisprudencia norteamericana, pero si hemos de estar á sus comentadores, me será fácil probar que éllos dicen todo lo contrario. En el caso de impuestos locales dice Cooley (pág. 636-37) «y para objetos especiales, los beneficios locales pueden, *en muchos casos*, ser vistos, trazados y estimados, *dentro de una certeza razonable,* al menos esto ha sido tenido como verdadero por las legislaturas, cuyo deber es establecer las reglas, de acuerdo con las cuales deberá ser dividido el impuesto y cuya determinación en esta materia, estando dentro de su poder legal, es concluyente.»

Se observa por el texto transcripto, que aquella trinidad indivisible y férrea, toma formas humanas y legales bajo la mano de los comentadores; ella se ejerce dentro de una *certeza razonable* y no bajo la presión de tres reglas conjuntas é inflexibles; hay diferencias substanciales entre un precepto universal é imperativo y el que es facultativo, aplicable *en muchos casos*, pero no en todos, como regla invariable. «La uniformidad completa y la completa igualdad en materia de impuestos, agrega Cooley, son cosas que las Legislaturas no pueden alcanzar, ni los Tribunales imponer».

La legislación de impuestos con sus casos múltiples y sus modalidades, de suyo frecuentes, tiene que proceder á través de sus reglas generales, por aproxima-

ciones que no excluyen la excepción, dentro de la regla, y así se explica que no se haya creado un solo impuesto, sin crear con él el jurado de reclamaciones; es ésta, la garantía contra la injusticia de la regla, que si es menester generalizarla é imponerla no sería justo mantenerla en casos especiales, cuando se la siente contraria á la equidad; ¿y acaso la ley no ha garantido la eficacia equitativa de sus mismas reglas? Sí; ella estatuye un procedimiento por su art. 10°, que lleva hasta el exceso esas garantías; el jurado de reclamos lo constituye la Comisión de las Obras, que tiene que proceder previo dictamen de la Oficina de Rentas y del Departamento de Ingenieros; pronunciada su resolución, ella es apelable ante el P. E. y aun tiene margen por las leyes generales para venir ante V. E., formando el caso contencioso-administrativo.

Se ve que el beneficio de cada propietario y por consiguiente el impuesto, pasa por los tamices del procedimiento, en la forma más ámplia y laboriosa y para que se suponga un beneficio injusto ó excesivo, necesaria sería una conspiración universal de funcionarios y poderes, que no es de suponer ni de temer; la ley se ha colocado en el terreno de las más amplias garantías, pero ha trazado la regla del beneficio directo, calculándolo en razón inversa de la capacidad de inundación de cada campo, porque una regla es indispensable á todo impuesto; so pena de ser ilegal y arbitrario. En el caso ocurrente, la estimación del beneficio no ofrecerá ninguna complicación extraordinaria; porque los hechos y la naturaleza, suministran un criterio claro y cierto. El propietario de un campo inundable, no puede disimular ni ocultar sus infortunios agronómicos, como el individuo que tiene la piel negra, no intenta siquiera disimular

su sangre y su color; los pastos como las tierras que sienten los efectos de una inundación, tienen su color propio é inconfundible y, en cuanto á los primeros, cambian intrínsecamente su naturaleza y calidad; ¿cómo no ha de ser fácil en ese caso, determinar el beneficio de la transformación? Hay otro criterio que si es más general, no es menos conducente á la determinación del beneficio; ese criterio está en el tiempo; él limita la explotación de los campos inundados, en una proporción dada; si la inundación dura una mitad del año, el propietario malogra beneficios que representan la mitad de los que pudiera realizar, porque el valor de los campos se estima y se computa por su capacidad de explotación y producción; si, pues, seis meses del año el propietario se considera tal, y si los otros seis meses se vuelve nómade, so pena de volverse anfibio, si durante ese tiempo se priva en absoluto de su explotación, la capacidad y el valor de sus estancias malogran mitad de beneficios, que vienen á restituírsele con el saneamiento de sus tierras, que se vuelven estables y permanentes, de explotación anual y no periódica; lo que es exacto en la explotación directa de los dueños, lo es también en lo que atañe á los arrendamientos; éstos se pagan por los meses hábiles de la locación, porque el locatario no arrienda agua sino tierra, y si ella sólo existe en limitadas épocas del año, el precio de locación se ciñe al límite, razón que determina los mezquinos arrendamientos de esas regiones, donde hay leguas de campo cuya ocupación se paga con 3.000 $ al año; el arrendamiento anual tiene que computarse y acumularse sobre los meses explotables, computándose también los quebrantos de la evacuación del campo y remoción de las haciendas, amén de los arrendamientos del nuevo campo, que se elevan en proporción de su demanda, como se eleva la

demanda en proporción de los siniestros; hay, pues. reglas que no son antojadizas y que las han tenido en cuenta las leyes permanentes del aforo rural, que van á servir de base al impuesto transitorio, leyes que tienen la ventaja de haberse depurado de toda injusticia, dentro de los reclamos y recursos administrativos ya gestionados y resueltos.

Se ve así, que la estimación del beneficio puede operarse sobre bases determinables y ciertas, sin obligar á los sentidos á proyectar su visión sobre el siglo venidero, para declarar justo el impuesto y para que sea en todos los casos equitativo.

XIV

Cuando se ha dicho, que la jurisprudencia norte americana ha consagrado estos impuestos locales, con una generalidad que no es dado disimular ni ocultar, se contesta que ello se debe al silencio de las Constituciones de Estado, que no imponen la regla de la uniformidad; es un error; esa regla la contiene la Constitución Federal en la sección 2ª, capítulo 1º y la mayoría de los Estados la repiten en sus Cartas, como también la registran la mayor parte de las nuestras; pero hay algo más concluyente aún, y es que los impuestos locales y especiales, se votan y se sancionan con las restricciones más expresas de aquellas Consticiones, como ha sucedido en Pensylvania «así que no existe, dice Borroughs desigualdad legal ó necesaria, al clasificar las ciudades de acuerdo con su población, para los fines de la contribución, siendo así como se entiende la ley en Pensylvania, aunque el artículo 3º, sección 7ª de la Constitución del Estado dice que: la Asamblea General, no pasará ninguna ley local ó especial, que regule los asuntos de ciudades, condados

ó distritos escolares, ni ninguna ley local ó especial, creando corporaciones ó enmendando ó renovando el carácter de las existentes.»

Se nota que la restricción no puede ser más terminante, que aquella Legislatura no puede crear distritos ni corporaciones, y sin embargo, los impuestos especiales han sido creados, porque así lo reclamaba el interés del Estado y porque ellos respondían á una equidad perfecta.

Las Constituciones de muchos de los Estados, dice Burroughs, tienen cláusulas que imponen este principio. En algunas, las palabras empleadas son que: «la contribución debe ser igual y uniforme en todo el Estado . En otras se dice que «la Legislatura debe designar una regla uniforme de contribución», ó que «la regla de contribución debe ser uniforme.» Las mismas prescripciones se encuentran en otras Constituciones, valiéndose de otras palabras, y con relación á estas prescripciones, se encuentra otra: que toda propiedad debe ser gravada en proporción á su valor, y completada algunas veces, por otra que establece: que ninguna especie de propiedad puede ser gravada en mayor cantidad que otra cualquier especie de propiedad, de igual valor que aquélla.»

XV

El Art. 6º de la ley del 95, exceptúa, de lo dispuesto en los Arts. 1º y 2º, las chacras y quintas ubicadas en los ejidos de los pueblos, comprendidas en la zona inundable, imponiéndoles la cuota de 2 °/₀ si fueren inundables y 1 °/₀ cuando no lo fueren. El Art. 9º grava con 10 $ por hectómetro, y por año, las líneas férreas que atraviesan la zona de los partidos inundables.

Los demandantes sostienen que estos artículos son

también inconstitucionales; pero ¿por qué? Si las Legislaturas, como las mismas Comunas, tienen el poder legal de la clasificación sobre las cosas y si pueden gravarlas proporcionalmente á su valor y á sus beneficios, es este precisamente, el caso en que la Ley está llamada á ejercitarlo, para no confundir, bajo una desigualdad visible, los ferrocarriles con los campos y los campos con los solares; se dice que se altera el sistema de la ley y del impuesto, pero tal afirmación es infundada, porque el sistema á que obedece la cuota, no es otro que el del interés más ó menos directo; la igualdad en ese caso, confundiendo cosas y valores, sería la negación de todo sistema y de toda proporción. Hemos visto que la ley civil y que la legislación universal, modifica y especializa los derechos sobre las cosas, según su naturaleza física, y si el Derecho Civil procede con distinciones sobre los derechos reales, la necesidad no cambia ni de substancia ni de forma, cuando cae bajo el imperio del Derecho Público; es indispensable que las diferencias se establezcan, para que el sistema del beneficio no degenere en el absurdo, como caería sin duda, gravando indistintamente campos, ferrocarriles y solares, sin atender á su valor, á su naturaleza y á las distintas formas de beneficio.

El gravamen de chacras y solares ha exigido por su especialidad, no una regla distinta ni derogatoria del sistema, que toda entera está en el beneficio, sino un criterio racional y avaluador del mismo; á no tomarlo, resultaría disfrutando de provechos que no se pagaban ó que se satisfacían en forma tan exigua, que rayaba los lindes del privilegio; con efecto, los solares y las chacras no se miden por hectáreas y, en ese caso, la Ley les aplicaría una unidad de gravamen, que brilla por su ausencia en todos los centros poblados; entre tanto, esos valores son exorbitantes

con relación al de los campos, como lo son también los beneficios.

Conviene á este respecto conocer la opinión autorizada de la Dirección de Desagües, contenida en su nota del 3 de Julio del 93, al pedir la reforma de la Ley; esa nota decía:

«El límite de 3 pesos por hectárea que la Ley fija como máximun, hace ilusorio el impuesto para los centros poblados, cuyas propiedades no se avalúan por hectáreas, sino por metros cuadrados, y hemos de demostrar que ellos deben contribuir realmente, estando tan interesados como las tierras de pastoreo en los trabajos de desagüe...»

«... Un propietario de una chacra de diez hectáreas de uno de esos pueblos, que verá decuplicarse su valor por razón de las obras, no pagará, según la Ley, más que *30 pesos*; un propietario de media manzana urbana pagaría *un peso y medio*, mientras que el dueño de mil hectáreas lejanas, que no valdrán lo que las anteriores y que apenas verá doblarse su valor, pagará *tres mil pesos*. . . .»

«.... El tipo del impuesto sobre los pueblos, que proponemos, no se ha fijado caprichosamente, sino que ha sido determinado con arreglo al tipo medio que resultará, por el que proyectamos cobrar á las propiedades rurales. Según los datos que tenemos, el término medio de las avaluaciones en toda la zona inundable, es de 30 pesos la hectárea, y en la distribución proyectada para esa categoría, le está asignada la cuota de dos pesos veinticinco centavos, que es el siete y medio por ciento sobre el valor de la propiedad, ó sea repartido en cinco anualidades, el uno y medio por ciento anual, que es justamente el término medio de los dos tipos que hemos establecido.

«Se refiere en esto á las graduaciones de uno ó de

dos por ciento, según que sean inundables ó no las propiedades, y que en los cinco años serán 5 ó 10 °/₀, es decir que variarán entre alrededor de 7 ½ °/₀. Como se vé, las disposiciones que hoy se atacan tan enfáticamente, no han sido improvisadas ni dictadas con precipitación, sino que han nacido de estudios prolijos y de cálculos minuciosos.»

La objeción hecha á la Ley, no tiene, pues, más fundamento, que el de haber sido lógica con su sistema y haber evitado una excepción injusta que la quebrantaría visiblemente; en cuanto al beneficio positivo de esas propiedades, no es siquiera discutible, sea que se inunden ó que sean susceptibles de inundarse; esos centros poblados viven de su comercio con las estancias y establecimientos próximos, comercio que desaparece junto con la tierra, desde que á ésta la ocupan las aguas; el perjuicio es tan general como el siniestro, con la diferencia que el primero supera al segundo, y llega hasta donde no alcanzan las aguas mismas, produciendo un verdadero bloqueo de centros y de pueblos, que viven como náufragos y no hacen poco con vivir, devorando los provechos acumulados en la estación propicia y breve, que no es sino un paréntesis entre dos calamidades, ¿puede tacharse esta Ley, por haber sido lógica consigo misma sin excepciones injustificadas? ¿Pueden imputarse defectos y culpas al legislador, porque la estructura y la naturaleza de las cosas no se prestan á caer bajo la misma graduación? El cargo es excesivo y raya en la temeridad; la Ley no ha podido convertir á las ciudades en campos, ni confundir á los campos con las ciudades, para dar, al tasador, el poder físico de medir una quinta por leguas ó un solar por hectáreas; escasamente objetable debe ser esta Ley, cuando se le oponen argumentos de esta magnitud.

Digo otro tanto de los ferrocarriles, cuyo cálculo de beneficios siendo especialísimos, resiste toda confusión con las estancias y las chacras.

Las empresas ferrocarrileras, dice Cooley, pueden, por consiguiente, ser colocadas *en otra categoría y gravadas por medios distintos*, empleados para otras asociaciones, porque la naturaleza peculiar de sus bienes y los usos á que se destinan, permiten el ejercicio de la discreción de la Legislatura, dentro de los términos necesarios.»

Pero la discusión de este punto, no procede en el presente juicio, por que los señores demandantes son, según entiendo, propietarios de campos, que pagan el impuesto por hectárea y no de solares, ni de ferrocarriles; ya discutiremos ampliamente la cuestión, cuando los propietarios de estos bienes ocurran ante V. E.; los actuales recurrentes, entre tanto, carecen de personería, para gestionar intereses que no son suyos y que no les irrogan perjuicio alguno; si la personería es esencial en todo juicio, el perjuicio directo y efectivo, lo es más aún en el recurso de inconstitucionalidad, porque la Ley no se discute ante esta Excma. Corte, con carácter doctrinario y teórico, sino á virtud de un caso, que supone un perjuicio, ó una violación contra el derecho de los recurrentes.

XVI

Otro argumento de categoría inferior, es el de aquellos propietarios, que impugnan el impuesto, fundados en que sus campos no se inundan.

Conviene á este respecto examinar comparativamente las dos leyes; la de 1893 en sus artículos 1° y 2° autoriza las obras de desagüe en la parte sud de la Provincia, que sufre *ó sea susceptible* de sufrir inun-

daciones; el segundo de estos artículos habla de zonas *expuestas* á las mismas. La ley del 95 determinó más tarde, por su artículo 11°, los partidos sujetos al impuesto, que son: General Lavalle, Maipú, Tordillo, Chascomús; Dolores, Vecino, Tuyú, Ayacucho, Castelli Pila, General Belgrano, Rauch, Monte, Las Flores, Alvear, Tapalqué, General Paz, Saladillo y el de Coronel Vidal, en la zona comprendida entre el Arroyo Grande y el deslinde con los partidos de Ayacucho Maipú y Tuyú y la otra zona del mismo partido situada entre el Océano y la Mar Chiquita.

Ahora bien: el artículo 11 de la ley del 95 ¿puede considerarse como derogatorio de los artículos, 1° y 2° de la ley del 93 que tanto elogian los demandantes? De ninguna manera; él no constituye ni siquiera una ampliación de la ley originaria; es una especificación confirmatoria de aquélla que fué dictada sin los estudios necesarios, que permitieran individualizar las tierras saneadas y que dejaban, sin duda, un campo demasiado vasto á las discusiones judiciales; la ley del 95 define de un modo incontrovertible, lo que no pudo definir la del 93, pero se conforma en todo á sus términos y espíritu. Dígnese V. E. observar las palabras empleadas por la primera de estas leyes; según ellas, no es necesario que el campo se inunde; es suficiente que sea susceptible de inundarse ó que esté expuesto á inundaciones. Vinieron en seguida los estudios y el nombramiento de la Comisión del ramo, que permitió determinar en una forma categórica, cuáles eran los partidos y los campos á que se refiere la ley del 93 y, entonces, esta ley, con conocimiento pleno de la región inundable, la determina y la individualiza; no hay, lo repito, ni derogación ni ampliación de aquella ley, si bien se fija su alcance, su significación y su radio. Y esos veinte partidos, Excma.

Corte, que son declarados inundables, sin excluir uno, lo han sido no sólo por el estudio de la Comisión repectiva, sino por el juicio técnico de los ingenieros. Conviene establecer á este respecto, que esos estudios los dirige la primera autoridad científica de nuestro país; me refiero al ingeniero Nyströmer, el mismo que ha ejecutado y dirigido la obra más grande que haya realizado la metrópoli, al procurarse sus obras de salubridad; un cuerpo de quince ingenieros secunda su labor, y á menos de establecer una curandería hidráulica, criolla ó indígena, no sería sensato ni discreto, hacer prevalecer los dictados del interés individual, sobre las conclusiones de la ciencia. Los veinte partidos son inundables, lo repito, y aun en la hipótesis, en que la ley y la ciencia incurrieran en falsedad, me será fácil probar que todos reciben un beneficio directo.

Hay, es cierto, propiedades que son inundables en muy escasa proporción, ¿pero se quebranta en ellas la justicia y la equidad del impuesto? ¿pagan acaso como las que se inundan en su totalidad? No, señor Excmo., esas propiedades que tienen un octavo ó un décimo bajo las aguas, pagan el 8° ó el 10° que ha establecido y previsto la graduación legal, al ubicarlas en la 4ª ó 5ª categoría. Veamos ahora lo que pasa con las que siendo susceptibles de inundarse, no se inundan en la normalidad; desde luego, quedan disponibles las dos últimas categorías para hacerles el impuesto más llevadero, pagando sólo 1 peso 0,50 cts. por hectárea; este impuesto ínfimo, que las aleja y las asegura contra un peligro á que seguramente están expuestas, tiene por resultado una valorización indiscutible; la invasión de las aguas es la más seria y la más irreparable de las calamidades y es suficiente la conminación y la amenaza, para producir en las tierras la depreciación que las obras evitan. No tengo para que

comentar la situación del propietario de uno de esos albardones, cuando queda incomunicado con la tierra firme é invadido por sabandijas y alimañas que, empujadas por las aguas, vienen buscando las alturas. La situación de ese propietario es, sin duda, excepcional, reducido como queda á contemplarse como un nuevo Narciso, en aquel bruñido espejo que forma el piélago sin término. El campo que sobrevive á las inundaciones, es un albardón gemelo de las islas, y su propietario es un isleño; pero todo el mundo sabe que el valor de las islas es incomparable con el de la tierra firme, y aquí tenemos un fundo que participa de las dos especies, sin ubicarse netamente en ninguna, y ¿podrá discutirse el beneficio de esos propietarios, que sienten solidificada su tierra ó las que le dan acceso y comunicación con el mundo viviente, modificando su industria aventurera? Paréceme difícil que se nieguen ventajas tan visibles é intereses tan inmediatos y directos.

Hay algo más: necesitamos considerar estas obras con relación al beneficio directo, de cuya regla no debemos salir, siguiéndolo en sus formas diferentes, según la ubicación y situación de los campos; esos seis meses en que las aguas se adueñan de la propiedad particular por el derecho de la desidia humana, determina, como he dicho, un movimiento de ascenso en las vertientes subterráneas, que ocasiona, unas veces, la formación de vegetaciones inferiores, y que enferma, en otras, los pastos de engorde; ese fenómeno genera, como lo ha dicho muy bien el Presidente de las Obras, *los pastos salados* y las sábanas de puna que pinchan como escarbadientes y nutren como estopa; el hecho es comprobable por los medios que se indican en el trabajo de aquel funcionario, como que no puede obedecer á otro criterio, un fenómeno físico que es axioma de la agronomía, ¿y podrán contestar estos señores

que el alejamiento de esas aguas y el de las vertientes que es su consecuencia, cambiando la vegetación y los pastos naturales, no les confiere beneficios directos? Sería confundir en una forma lamentable la noción del beneficio; éste puede ser más directo ó menos directo, pero esa graduación del cuántum está prevista y calificada por la ley y por el impuesto.

Sobre esta materia hay dos categorías de reclamantes: los unos dicen que no deben pagar, porque nunca se inundan, reputando calumniosa la clasificación de inundadizos; los otros fundan la misma negativa en el hecho de haber cesado sus inundaciones á virtud de obras que, en gran parte, fueron costeadas por el Gobierno con la renta pública; existen, pues, los que se pretenden no inundables y los que se confiesan ex-inundadizos, siendo estos últimos los de Tapalqué y Alvear, cuyos trabajos les permitieron volcar sus aguas sabre el arroyo de «Las Flores». Estas dos jerarquías de inundadizos, forman parte, sin embargo, de las cuencas generadoras del mal, están dentro del distrito que ha formado la Legislatura, en ejercicio de sus facultades propias (artículo 89, inciso 4º C. de la Provincia) y no sólo dentro del distrito, sino también de los provechos que han de recibir de las obras. ¿Por qué exceptuarlos? Si los reclamantes de Tapalqué y Alvear son ex-inundadizos á virtud de obras del Gobierno ó á que contribuyó el Poder Público, han recibido el beneficio directo con anterioridad y él ha salido de la masa común ó de la renta pública, formada por los mismos que han quedado bajo el agua hasta nuestros días. ¿Sería base positiva de una excepción, el hecho de que el beneficio lo hayan recibido del Gobierno con una década de anterioridad? ¿O sería, por el contrario, causa suficiente para que los provechos anticipados y el interés de la propiedad sanea-

da, concurriera hoy á los desagües de los desheredados de la primera época? Parece indudable que la prelación importa aumento y no disminución de beneficio y los que estuvieron prontos para hacer cooperar á los demás en sus drenajes propios y privados, debían también estarlo para devolver á su turno la cooperación y el sacrificio. Desgraciadamente, la reciprocidad no disfruta, en este caso, de las preferencias que fuera de esperar y las resistencias más encarnizadas á esta ley, parten, necesariamente, de los que recibieron el primer beneficio del Estado; podía pensarse que una regla de inversión entre los provechos y su antigüedad, presidiera ese reclamo carente de ecuanimidad.

Ocurre, desde luego, preguntar á los propietarios exinundadizos ¿pero no fueron Vds. los panegiristas de la uniformidad? ¿Qué se hace con esos principios que pretendían difundirse por toda la Provincia y que hoy quieren quebrantarse hasta en los límites estrechos de un distrito administrativo? Si la ley era inconstitucional por encerrar el impuesto dentro de las fronteras de un distrito, ¿no caería dos veces en el mismo defecto, cuando estableciera fronteras arbitrarias en el distrito mismo? Esa uniformidad, Excma. Corte, no puede ser atacada y defendida á un mismo tiempo, no puede usarse en pro y en contra, unas veces para no pagar y otras también; los demandantes no han debido desmontarse de su caballo de batalla, porque muestran á las claras que quieren llegar á un fin, por caminos opuestos y contradictorios. Es aquí precisamente donde por primera vez sería rota la uniformidad, creando excepciones en el interior del distrito, sobre campos similares y en provechos proporcionales, que serán más directos ó menos directos, pero que no atacan el sistema general de beneficios.

Poco me detendré á considerar aquella categoría de

inundadizos convencidos, que resisten el impuesto porque los colectores no cruzan sus campos. Si cada propietario tuviera derecho á exigir un canal propio ó un trabajo innecesario, á fuer de preventivo, sencillamente no habría obras ni desecamiento; lo que pueden discutir los propietarios es la efectividad del beneficio directo, que la he demostrado hasta el cansancio; pero establecido aquel, no les es dado exigir que los canales apaguen el fogón de cada rancho ó pasen por debajo de sus ramadas; para eso ha sido instituído un cuerpo caracterizado de ingenieros y para eso se ha formado un plan general de estos trabajos, que trazará los canales y realizará las obras con las mayores ventajas y economías; es ese plan en su concepción general, el que está llamado á dominar las anarquías regionales y caseras, como también los caprichos de cada propietario; el argumento, repito, no funda ni motiva una réplica, y la cuota, en consecuencia, es procedente.

Otros propietarios se quejan por haber ellos mismos realizado las obras y saneado sus campos. Sí; pero ellos nos reservan el sistema y el plan de esos trabajos, que consiste en conducir las aguas de sus campos al arroyo más próximo, para que este se desborde sobre los fundos más lejanos. V. E. sabe bien que si todo propietario debe soportar las aguas pluviales que corren naturalmente sobre su fundo, esa obligación no existe cuando el excedente de agua procede de la obra del hombre; no necesito buscar la ley francesa, que es terminante en su penalidad; me bastan los artículos de nuestro Código, que impiden arrojar sobre el fundo vecino las aguas pluviales que caen en una heredad, ó el que prohibe al ribereño mudar el curso natural de las aguas ó cavar el lecho de ellas, ó el que obliga á los terrenos inferiores á recibir las aguas

que descienden naturalmente de los superiores, sin que para eso hubiese contribuído el trabajo del hombre (Arts. 2635 y 2647, C. Civil).

Los propietarios que han realizado trabajos en sus fundos, se han preocupado bien poco de los linderos y vecinos, al aumentar el caudal de agua de esos arroyos inferiores, sin ocuparse de llevarlos hasta el mar ó de hacerlos innocuos en alguna forma; y son, precisamente, esos hilos de agua de cauce limitado y de tiraje reducido, los que desbordan é inundan las regiones inferiores. V. E. me ha de permitir que á este respecto, transcriba la opinión autorizada del Presidente de las Obras, que describe este fenómeno con formas y exactitud insuperables; dice así:

« Desde el partido de Chascomús, en toda la bahía de San Borombón hasta la Mar Chiquita, es decir, en 192 kilómetros de costa correspondiente á la zona baja, no hay más que dos cursos de agua: el Salado y Ajó, que llegan hasta el Plata ó al mar. Todos los otros ríos ó arroyos quedan en el camino y los demás de ellos, carecen de recorridos continuados. Su aspecto es uniforme, de tal manera que el que ha visto uno los conoce á todos. Corren encauzados entre barrancas elevadas y perfectamente delimitadas, con bastante rapidez, presentando el aspecto de un río caudaloso; y á poco andar desaparecen las barrancas, cesa la correntada y el curso de agua se irradia en todas direcciones, cubriendo con escasa profundidad, aunque suficiente para hacer el daño, una gran extensión de campo, que aumenta á medida que se aleja del foco de radiación. Así se forman esos enormes cañadones que se mantienen llenos y cubiertos de pajales por meses y hasta por años enteros. Andando algo más, algunos de esos cursos pequeños, toma la forma de un arroyuelo que engrosa su masa con la infinidad de

hilos que afluyen á él, y se convierte de nuevo en un arroyo importante, ya definido, embarrancado y correntoso, que á su turno desaparece también de la manera descripta. Para dar de esto una prueba suficiente bastará recordar algunos nombres. El mismo sistema hidrográfico continuado se llama sucesivamente Chapaleofú, Gualicho, Zapallar, Camarones y Salado; componen una sola cuenca: el Tandileofú, Chelforó, Caquel, Miraflores, Pacheco, El Chancho, El Palenque y Ajó. El Langueyú y el Perdido producen el Vecino, que se compone de centenares de arroyuelos, innominados en razón de su cantidad, pero que cada uno es una reducción de los grandes, con carácteres idénticos á ellos; uniformidad sugestiva, si las hay, que está revelando palpablemente al observador la existencia de una sola y única causa que produce en todas partes los mismos efectos ».

Son esos pequeños hilos, Excma. Corte, los que siendo reforzados en su caudal y en su corriente, van á descargar la inundación sobre los que no tienen defensa con relación á los fundos sucesivos, porque el siniestro domina todos sus campos; y son esos propietarios mismos los que se presentan ante el Poder Público diciéndole: yo no me inundo, yo no pago; pero, este procedimiento y esta excepción ¿puéden ser escuchados por V. E? ¿Acaso no se trata de un acto ilícito, del que no pueden derivarse ni acciones ni excepciones legales? ¿O no constituye una acto ilícito el hacer lo que la ley prohibe y descargar sobre el vecino la servidumbre propia? Paréceme, Señor Excmo., que los que han practicado obras tan desastrosas para esta región y perniciosas al interés común, no sólo no pueden alegar favor alguno de la ley, sino que judicialmente, podrían ser obligados á indemnizar perjuicios tan notorios.

XVII

Se ha dicho por los demandantes que el impuesto regional no los obliga, sino en la medida del beneficio recibido.

Es cierto que algunas Cortes de los Estados Unidos han sentado este principio, que rechazado por otras y combatido no poco por numerosos juristas; pero en el caso de este impuesto, podemos dispensarnos de la discusión, porque el valor de las obras es tan exiguo con relación al beneficio, que por mucho que él se eleve dentro de lo racional y lo científico, dejará márgenes enormes al provecho de los particulares; para demostrar esta verdad nos bastará un ligero cálculo. Se trata de sanear 2.400 leguas kilométricas, cuya justa media de valor podemos fijarla en 100.000 $ según datos oficiales bien autorizados. Otro dato no menos exacto, pues, que procede del distinguido abogado que patrocina la demanda y que figura en su folleto titulado «Alvear y Tapalqué», dirigido á la Legislatura, me permite fijar el beneficio de un 50 %; si, pues, la legua vale 100.000 $ y se aumenta en 50.000, nos basta multiplicar el beneficio de cada legua, es decir, 50.000 $ por las 2.400 comprendidas en la ley; los números son concluyentes y ellos dan un beneficio de 120.000.000 distribuídos entre los 20 partidos que se mandan desecar. Ahora bien; esta riqueza pública y privada que vengo defendiendo, ¿puede en caso alguno ser superada por el costo de las obras, que asciende á 15.000.000? ¿Puede propietario alguno sostener con seriedad, que el costo de las obras excederá á los beneficios?

Hago notar á V. E. que todos los partidos contribuyentes, habrán pagado sus impuestos y habrán em-

bolsado un beneficio proporcional á 105.000.000; ¿para qué discutir, pues, el beneficio con relación á las obras, si el costo de éstas cabe en el primero cinco veces? Grave, muy grave debe ser el error de los demandantes, cuando se les puede probar con el rigor de los guarismos, que abren las puertas á las aguas y las cierran á la fortuna.

XVIII

Veamos, por último, las objeciones de forma que se hacen á la ley; se dice que el artículo 103 de la Constitución, prohibe á las Cámaras discutir en particular un proyecto, en el mismo día en que se hubiese sancionado en general. «La disposición contenida en esa cláusula, agrega la demanda, implica decir que la Carta de la Provincia estima, que todo proyecto de ley debe ser votado en los Cuerpos Legislativos, en general y en particular».

La disposición es exacta, pero la Legislatura la ha observado estrictamente; cualquier lector que se encuentre bajo la presión abrumadora de esta cita, creerá que la Ley se ha sancionado en general y en particular el mismo día y en la misma sesión; es lógico suponerlo, desde el momento que se cita el artículo que lo prohibe; pero la misma demanda se encarga de hacernos saber, que la sanción general tuvo lugar en el Senado el 20 de Noviembre de 1894 (Diario de Sesiones, pág. 736) y que la aprobación particular tuvo lugar en el 95; se ve, pues, que el artículo 103 que se ha citado, no tiene nada que hacer en el asunto, desde que ha mediado nada menos que un año entre una y otra aprobación.

Agregan los demandantes, que después de votado en general el asunto, fué pasado á la C. de Obras Públicas y que antes de la discusión particular, debió repetirse la general. Se quejan, en definitiva, de que el asunto no se votara dos veces ó no recayera en él una doble votación general.

Yo estoy en el deber de contestar el primer cargo como lo he hecho, por cuanto podría tratarse de un acto contrario á la Constitución; pero en los trámites internos de cada Cámara, no puedo aceptar la jurisdicción de V. E. para inmiscuirse en ellos, porque es noción elemental del Derecho Parlamentario, que cada Cámara es juez privativo de sus actos y autónoma en sus reglamentos. Sin embargo; yo no conozco Parlamento alguno, que repita la aprobación general de los proyectos de ley, ni que imponga dos votaciones generales; el hecho de pasarlo á comisión para procurar un informe dentro de la discusión particular, no invalida, en modo alguno, la votación general; la comisión puede modificar ese proyecto en todas las particularidades que le ocurra, pero la aprobación general se mantiene inconmovible y significa, tan sólo, que se ha aprobado el pensamiento de una Ley de Desagües, con todas las mutaciones que la comisión ó la votación particular quieran sugerir.

Al hacerme cargo de semejante argumento, he tenido por objeto contestar únicamente, la aplicación del artículo 99 de la Constitución que ha sido invocado, pero después de demostrar que su cita es contraproducente, no tengo para que ocuparme de esta objeción de alcance parlamentario; si hay un recurso ante V. E. por violación de la Constitución, no hay recurso, ni procedimiento alguno que se funde en violaciones de un reglamento interno de una Cámara.

XIX

Se ha argüido sobre el peso de la cuota, considerando la brevedad de los términos en que debe ser cubierta. En efecto, los 15.000,000 que el gasto representa, deben ser cubiertos en cinco años; pero este término responde á razones de economía y de necesidad por una parte y por otra á la culpa misma de los demandantes; hay necesidad de su realización inmediata, por la naturaleza de las obras que dejo examinadas con cierta detención y que determinan su carácter urgente; hay razones de orden económico, porque una vez ordenados los trabajos, es de buena economía llevarlos á la práctica dentro de breve plazo; la Ley y la Comisión proceden en este caso en el interés de los contribuyentes, porque si bien el trabajo material se paga á medida que se realiza, el personal de dirección es permanente y costoso, por su misma autoridad y competencia, lo que volvería onerosa su conservación, si las obras se hicieran durar 15 ó 20 años; la cuota anual sería menor sin duda alguna, pero los gastos excederían entonces á las cuotas; son, pues, razones de un interés común, las que aconsejan la brevedad del término.

Hubiera podido, con efecto, realizarse un empréstito para sufragar los gastos, haciendo su servicio en 25 ó 30 años y la cuota hubiera sido moderada, sin aumentar las erogaciones permanentes, desde el momento que las obras quedarían concluídas, siempre en los cinco años; pero es aquí donde comienza la culpa de los litigantes; los empréstitos no vienen como consecuencia de los pleitos, ni prestamista alguno anticipa una libra, cuando la garantía especial que es el impuesto, cuenta con cinco litigios ante las dos Cor-

tes de Justicia, de modo que no se podría ofrecer sino una caución litigiosa; es indudable que al sancionarse la Ley, hubiera sido difícil la operación de crédito, pero en estos momentos, la situación ha mejorado y fuera posible realizarla, si no mediaran las causas que dejo indicadas; bajo este aspecto, como bajo los otros que comento, la Ley y la Comisión se colocan en lo racional y lo hacedero, buscando siempre las conveniencias del interés privado y público.

XX

Se ha querido desprestigiar la autoridad de esta ley, pero sus antecedentes no lo han permitido; son dos Legislaturas, son dos Ejecutivos, que en épocas distintas y bajo políticas opuestas, han coincidido en estas leyes de necesidad; será pues forzoso convenir en que la razón pública las impone y el sentimiento de la Provincia las demanda.

Su discusión en las Cámaras ha servido á ilustrarlas y á confirmarlas, formando á su alrededor robustas y decididas mayorías, que alguna vez han llegado hasta la unanimidad; pero la menor disidencia, la objeción más bien intencionada, se ha utilizado por los demandantes y se difunde en presentaciones y folletos, como votos de reprobación; vemos así, que al presentarse á la Legislatura, se comenta como voto y opinión desfavorable, la que emitiera en la discusión particular el honorable senador Mitre y Vedia; el distinguido ingeniero disentía en una parte de la ley, y creía que eran necesarias obras distintas de las que se han trazado, y en ese concepto dijo, que las obras que él juzgaba necesarias excederían de 25.000,000; es, sin disputa, una opinión autorizada y que merece todo mi respeto: si

el honorable senador hubiera hecho sobre el terreno los estudios técnicos que ha practicado el ingeniero Nyströmer, aquella opinión hubiera sido concluyente; pero las cosas no han pasado así, lo que no obsta, sin embargo, á que los demandantes se hayan grabado en el cerebro los 25.000,000 y defiendan esa suma como costo definitivo de las obras; pero los demandantes saben bien, que el señor senador Mitre votó por el proyecto, prestigiando con su afirmativa el sentimiento de una gran mayoría.

XXI

Tengo que ocuparme, á mi pesar, del documento que ha visto la luz pública y que ha sido presentado á la Legislatura, en términos concordantes con esta demanda, y digo á mi pesar, porque no encuentro justificados los términos desfavorables con que ella se produce, para con los funcionarios que forman la Comisión de desagües; se trata, no de empleados públicos, pero sí de ciudadanos que ejercen un mandato oficial y cuyo nombramiento deriva del Poder Ejecutivo.

El señor Presidente de esa Comisión, que es propietario en el partido de Maipú, ha estudiado y ha impulsado fecundas iniciativas, en el sentido de realizar estas obras con desinteresado convencimiento; pero los conceptos propalados é impresos que tengo á la vista, dejan percibir ataques que resultan desautorizados por informes y datos oficiales que he pedido; se dice en estas páginas, qne los propietarios de Maipú, resultan beneficiados por los favores del impuesto y se asevera que Alvear y Tapalqué pagan doble que Maipú. Se ha levantado un cuadro informativo que figura en la primera página de ese folleto y de él re-

sulta que mientras Maipú paga 4050 $ por legua, Alvear y Tapalqué satisfacen 8100; me he dirigido ofialmente á la Oficina de la Comisión y el dato resulta completamente inexacto.

V. E. me ha de permitir transcribir las notas que desautorizan la afirmación de los señores reclamantes. Dicen así:

«*Señor Presidente de la Comisión de Desagües.*

La Plata.

Señor Presidente:

En mi carácter de Asesor ad hoc de la Provincia de Buenos Aires, para dictaminar en el litigio promovido sobre inconstitucionalidad de la ley de Desagües de Diciembre de 1895, me dirijo á Vd. pidiéndole se sirva contestarme al pie de la presente á las preguntas que siguen:

1ª ¿Cuál es el costo total de las obras de desagüe que el Departamento de Ingenieros proyecta ejecutar en el partido Maipú?

2ª ¿Cuál es el monto total del impuesto de desagües que tendrán que pagar los vecinos de Maipú?

3ª ¿Cuál es el promedio de impuestos por cada legua cuadrada en el mismo partido?

4ª ¿Cuál es el promedio de costo de los trabajos á ejecutarse en Maipú para cada legua cuadrada en ese partido?

5ª ¿Cuál es el promedio de impuesto que deberá pagarse por hectárea en los partidos Tapalqué y Alvear?

6ª ¿Si es realmente exacto que, en los partidos de Tapalqué y Alvear, no hay ni una sola propiedad de estancia avaluada en 50 pesos por hectárea y cuántas propiedades hay en el partido

Maipú avaluadas en esa suma ó por mayor cantidad?

7ª ¿Si es exacto que en los partidos de Tapalqué y Alvear no se proyectan trabajos de desagüe?

Esperando que el señor Presidente se servirá comunicarme los datos que solicito, me es grato saludarlo con mi consideración distinguida.

Firmado:—ROQUE SÁENZ PEÑA.

La Plata, Abril de 1897.

Señor Dr. D. Roque Sáenz Peña.

En respuesta á las preguntas que se ha dignado Vd. hacer á esta Dirección en la nota que precede, me es grato comunicarle los datos que solicita, esperando que ellos podrán concurrir al mejor éxito de la gestión que el Gobierno le ha confiado.

A la pregunta primera contesto: que el costo total de las obras de desagüe que el Departamento de Ingenieros proyecta ejecutar en el partido Maipú es de $ 620,368.81.

A la 2ª, que el monto total del impuesto de desagüe que tendrán que pagar los vecinos de Maipú es de $ m/n 737,112.

A la 3ª, que el promedio del impuesto por cada legua cuadrada en el mismo partido es de $ 7,382 pagaderos en cinco anualidades.

A la 4ª, que el promedio de costo, para cada legua cuadrada, en ese partido, de los trabajos á ejecutarse en Maipú es de $ 6.695, ó sean $ 787 m/n menos que el promedio de impuesto que deben pagar los propietarios.

A la 5ª, que el promedio de impuesto que deberá pagarse por hectárea en los partidos de Tapalqué, Maipú y Alvear es:

En Tapalqué	2	$	992
En Maipú	2	$	734
En Alvear	2	$	865

A la 6ª, que es exacto que en Tapalqué no hay ninguna propiedad de estancia avaluada en 50 pesos por hectárea, aunque las haya en 45 pesos, pero que es incierto que el partido Alvear se encuentre en el mismo caso, pues, hay en él *seis* propiedades de estancia avaluadas en 50 pesos y más por hectárea. A la segunda parte de la misma 6ª pregunta: que en el partido Maipú hay *tres* propiedades de estancia avaluadas en 50 pesos y más, siendo el máximun 55 $ y en un solo caso.

A la 7ª, que aun no está resuelto si se ejecutarán ó no trabajos en los partidos mismos de Tapalqué y Alvear, pero que esos dos partidos pertenecen á la cuenca del Salado, en la cual los trabajos ya proyectados, serán tan costosos como las obras de todas las otras cuencas reunidas.

Dejo, con esto, contestadas las siete preguntas que se sirvió dirigirme el señor *Asesor ad hoc*, y poniendo todos los elementos con que esta Dirección puede contar á la disposición de Vd., me complazco en saludarlo muy atentamente.

Firmado:—P. C. ITURRALDE.
Vicepresidente.
A. Sánchez Uturbey.
Secretario.

Se ve pues, que Tapalqué paga 2 $ 992 milésimos por hectárea, Maipú 2 $ 734 milésimos y Alvear 2 $ 865 milésimos en la cuota media de uno y otro partido, que difiere de la relación de doble á sencillo esta-

blecida por los reclamantes, como difiere un hecho exacto de otro que ha dejado de serlo.

No me ocupo de comentar otros datos interesantes de esa nota, para no aumentar la pesada extensión de este trabajo, pero haré observar á V. E. que la cuenca del Salado á que pertenecen Alvear y Tapalqué, resulta ser tan costosa como todas las otras juntas y se ha asegurado, sin embargo, que no se necesitan obras, por más que las propiedades estén enclavadas en la más onerosa de las cuencas.

Al transcribir los documentos que preceden, no he tenido otro propósito que restablecer la verdad sobre cargos inexactos, que pudieran afectar la integridad de un funcionario, que ha consagrado su tiempo, su trabajo y su inteligencia á un eminente servicio que presta con desinterés á su Provincia.

XXII

Al terminar la contestación á la demanda, se me ha de permitir expresar á V. E. mi convencimiento moral y jurídico, sobre la constitucionalidad y eficacia de estas leyes: pesada, como tiene que ser, una réplica de análisis detallado y metódico, ella sienta la doctrina legal y el interés económico en que aquellas leyes se inspiraron; su realización ó su abandono, queda, desde este momento, sometido al ilustrado fallo de V. E. que está llamado á decidir con su investidura alta y suprema, un problema trascendental para el porvenir y los intereses del Estado.

POR TANTO:

A V. E. suplico se sirva proveer como lo dejo pedido por ser justicia, etc.

SEGUNDO JUICIO

Incompetencia de la Corte Federal

(Carece en el caso de jurisdicción originaria)

SUPREMA CORTE NACIONAL:

Roque Sáenz Peña, representante de la Provincia de Buenos Aires, sin contestar la demanda iniciada contra ella por la señora María F. de Castro, sobre inconstitucionalidad de la Ley de Desagües, digo:

Que la jurisdicción elegida, los antecedentes y la forma con que se inicia esta demanda, me obligan á aducir, como previas, las excepciones comprendidas en los incisos 1°, 3° y 4° del Art. 73 de la Ley de Justicia Federal, pidiendo á V. E. se sirva declinar jurisdicción en este juicio, declarando la competencia de los Tribunales de Provincia y admitiendo, en caso contrario, las excepciones de litis-pendencia y defecto legal en la demanda, con condenación en costas.

La excepción de incompetencia es previa á las demás que dejo expuestas y éstas podrían considerarse innecesarias, desde que la causa y la demanda se declararan extrañas á la competencia de la Excma. Corte; pero he creído deber acumularlas, para el caso hipotético en que la cuestión de competencia fuera desestimada, cumpliendo, por otra parte, con el Art. 75 de

la Ley citada, que manda alegar todas las excepciones dilatorias, á un mismo tiempo y en un mismo escrito.

I

La jurisdicción de V. E., no procede en este caso, ni en razón de la materia, ni en razón de las personas. Lo primero, porque se trata de un impuesto provincial, que tiene sus recursos y procedimientos propios en la constitución y las leyes de cada estado, como lo indica el art. 157 de la Constitución de Buenos Aires, concordante con el Art. 5º de la Constitución Nacional.

Aquí se trata de un impuesto que grava la propiedad territorial de un estado, es decir, de un acto de soberanía, que radica el juicio y la demanda ante el Poder Judicial del mismo estado, sin perjuicio del recurso de apelación acordado ante V. E., cuando la validez de una Ley, Decreto ó Autoridad de Provincia, fuera puesta en cuestión, bajo la pretensión de ser repugnante á la Constitución Nacional, y á los tratados solemnes del Congreso y la decisión haya sido en favor de la validez de la Ley ó Autoridad de Provincia (Art. 14, inc. 2º, Ley 14 de Septiembre del 63). Aquí tenemos un juicio, que se encuentra radicado, como es notorio, ante el Poder Judicial de la Provincia y si él puede llegar á V. E. por vía de apelación ó de recurso, no puede deducirse como acción, omitiendo los requisitos esenciales que la ley prescribe, es decir, que el pleito esté fenecido ante los Tribunales de Provincia y que la sentencia haya sido favorable á la validez de la Ley, Decreto ó Autoridad de Provincia que se supone contraria á la constitución ó leyes nacionales. La Ley no ha creado dos jurisdicciones origina-

rias sobre el mismo proceso, ni ha podido aspirar como un ideal de la justicia, á la multiplicación de acciones y litigios; la Constitución y las Leyes Nacionales están ampliamente garantidas con el recurso ante V. E., lo que hace innecesaria la doble acción y jurisdicción que se pretende. En este juicio como en el que ha iniciado el señor Furnus, sostengo que no puede venirse ante V. E., instaurando una demanda nueva ó una acción, sino por vía de apelación, lo que constituye un recurso. Pero si el señor Furnus no lo ha entendido así, la señora de Castro declara terminantemente que deduce recurso, y como todo recurso supone, previamente, una decisión judicial, necesario sería que mediara una sentencia, la cual no puede ser otra que la de los Tribunales Provinciales ¿y dónde está? ¿de qué recurre la señora demandante cuando los Tribunales de Provincia, no se han pronunciado sobre las demandas? Se incurre en un error Excma. Corte, al entablar un recurso cuando falta la sentencia que es la materia recurrible.

La Constitución Nacional en sus Arts. 100 y 101 y las Leyes de Procedimientos ya citadas, lejos de abatir el fuero de los Jueces de Provincia, lo impone terminantemente; y las garantías individuales como también el derecho de propiedad y todos los que se hallan especificados en la Constitución de la Nación, no se substraen, por eso, al fallo de V. E.; le están por el contrario sometidos, una vez que los Jueces de Provincia han ejercido su jurisdicción; el procedimento ha establecido un sólo juicio con una doble garantía, pero la ley no ha duplicado los litigios sin aumentar las garantías judiciales; hay una armonía perfecta entre los Poderes de Estado y el Poder Supremo Nacional que vela por la inviolabilidad de este fuero, sin desconocer ni menoscabar el fuero propio de los Es-

tados Federales; esos Jueces de Provincia no son ajenos á la Constitución y á las Leyes Nacionales, que deben aplicar en primer término, como los Jueces Nacionales deben aplicar y respetar en el ejercicio de sus jurisdicciones, las Leyes particulares de los estados (Art. 21 Ley 14 de Septiembre del 63) ¿y se observaría esta Ley, prescindiendo de la Constitución de un estado (Art. 157) y de su organismo judicial y político? ¿puede prescindirse del Poder Judicial de una Provincia desconociendo sus actos de soberanía, garantidos por los artículos 5, 104, 105 y 106, de la Constitución Nacional?

De ninguna manera. En la división armónica de los poderes, es tan respetable el fuero privativo de los estados, como el del Poder Federal y lo es mucho más, tratándose de discutir la legislación de impuestos, que es materia de orden público, en que debe reconocerse á las Provincias el funcionamiento de sus Poderes, sin excluir el de V. E. como definitivo y supremo, en los casos previstos por el procedimiento.

V. E. ha declarado en innumerables casos la competencia de los Jueces de Provincia, en las causas relativas á impuestos y puedo reproducir el sumario de algunas de esas decisiones:

« Las causas sobre impuestos establecidos por leyes provinciales, corresponden á los Tribunales de Provincia, (serie 4ª, tomo 8º, pág. 177)».

En la causa Nº 16, 3ª serie, tomo 1º, pág. 107, la Excma. Corte ha declarado en su considerando 4º:

« Que sólo cuando se han pronunciado los Jueces locales por la validez de la Ley de Provincia, corresponde conocer el caso, por vía de apelación, á la Justicia Federal, según lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley de Septiembre del 63 ».

Considero innecesario molestar á V. E. con la repro-

ducción de todos los casos, decididos uniformemente por la Excma. Corte; y si me detengo en el que acabo de citar, es porque él decide todos los puntos que puedan alegarse, y los decide con fundamentos precisos y terminantes.

El considerando 8º, párrafo 3º, rechaza la duplicación de juicios y de jurisdicciones, como contrarios al principio de que el juez de la acción debe serlo también de la excepción: principio que quedaría desconocido, si la Provincia demandara ante sus jueces por el impuesto, y el contribuyente ante la Corte por la excepción, siendo necesario aún un tercer juicio para la devolución de lo pagado indebidamente.

Se ve pues, que la jurisprudencia como las leyes nacionales, han eliminado la jurisdicción de la Excma. Corte, sobre los pleitos á que dan lugar los impuestos provinciales. La misma demandante revela poca confianza en la jurisdicción procedente de la materia y de la causa, al aducir la razón de las personas, acreditando su domicilio notorio en la Capital.

II

Doy por sentado, que la demandante tiene, en efecto, el domicilio que indica, reconocimiento espontáneo de mi parte, porque no se ha justificado como lo establece el procedimiento constante de la Excma. Corte. ¿Acaso ese domicilio altera la jurisdicción del juicio? ¿Substrae él, de la jurisdicción de la Provincia y de su soberanía, las cosas y las personas sometidas á sus leyes, sea á título de propietarios, de residentes ó domiciliados? De ninguna manera; aquí no se trata de obligaciones convencionales, se trata de actos que emanan de la ley, fuente también de obligaciones, que deben ser cumplidas, discutidas y ejecutadas dentro del territorio

del Estado; las leyes que afectan el territorio y las personas que á título de propietarios, mantienen relaciones jurídicas y administrativas con los Poderes de Provincia, los reputan domiciliados en su suelo á los efectos de las obligaciones y derechos; se trata de leyes de orden público, que no pueden gestionarse en la Capital Federal, como tampoco en territorio extranjero, por cambios de residencia en el contribuyente; y aun cuando la ley no estableciera el domicilo legal del propietario, allí donde tiene su establecimiento, su industria ó su propiedad rural, tampoco podría aducirse la jurisdicción de la Excma. Corte, porque el actor debe seguir el fuero del demandado y éste que ha previsto y organizado su poder judicial, debe ser demandado ante él, dentro de su jurisdicción y de su fuero.

La parte demandante ha olvidado las disposiciones del artículo 11 de la Ley de 14 de Septiembre del 63, según el cual, la vecindad en una Provincia se adquiere para los efectos del fuero, por la residencia continua de dos años, *ó por tener en ella propiedades raíces ó un establecimiento de industria ó comercio* etc; no son ya las leyes provinciales sino las de la Nación, las que declaran á la demandante, vecina de la Provincia demandada, porque es precisamente á título de propietaria de bienes raíces ubicados en la Provincia, que inicia esta gestión.

El fuero provincial se impone pues, en razón de las personas, por cuanto se trata de una causa entre una Provincia y un vecino de la misma, caso en que es improcedente la jurisdicción nacional, desde que el artículo 1° de la Ley de Septiembre del 63, procediendo por enumeración, ha concluído el caso de la competencia de la Corte.

Hay algo más; V. E. ha reconocido la jurisdicción provincial, cuando se trata de impuestos provinciales,

no sólo sobre personas que no tienen su domicilio real en la Provincia, sino también sobre extranjeros, diciendo expresamente que: «los contribuyentes, ya sean ciudadanos ó extranjeros, no pueden substraerse por razón de nacionalidad, de la acción administrativa ni de la jurisdicción de los jueces locales», etc. (considerando 7°, página 108, causa XVI, tomo 1°, serie 3ª).

Se ve pues, que á los efectos del fuero, la demandante se encuentra domiciliada en la Provincia y que por razón de las personas, no ha podido comparecer ante V. E., sino ante los jueces de su fuero y sólo en apelación, ante la Suprema Corte.

III

Al poner la excepción de litis-pendencia, me fundo en la existencia de un juicio idéntico al actual, iniciado ante V. E. por el señor José Luis Furnus y dos demandas más, entabladas ante la corte de la Provincia. Se trata del mismo juicio, de idénticas excepciones y de las mismas partes; de un lado la Provincia de Buenos Aires, del otro los contribuyentes; pero éstos ascienden á veinte y dos mil quinientos y si el procedimiento permitiera la coecistencia de cuatro demandas sobre una misma Ley y contra un mismo demandado, no habría razón jurídica que contuviera el resto de los demandantes, hasta igualar el número de los contribuyentes.

¿Estaría obligada la Provincia á contestar veinte mil demandas idénticas en su forma y en su fondo? ¿O deben los demandantes uniformar la representación, como lo establece el Código de la capital en los juicios numerosos por razón de las personas? ¿No pueden esperar en caso contrario, que se decida la primera demanda, que haría modificar la ley si la sentencia le

fuera adversa, ó que anularía la ejecución y cobro del impuesto? Es indudable que el procedimiento no permite multiplicar veinte mil veces una misma demanda que en un impuesto generel podría alcanzar á tantos millones de juicios, como habitantes cuenta la República.

Falta por otra parte el interés que el actor debe acreditar en todo juicio y ¿dónde estaría su ventaja si la ley fuera en un caso declarada inconstitucional? ¿En qué habría mejorado su posición legal, con un segundo ó tercer juicio? Sea cual fuere la resolución que recaiga, la multiplicidad de juicios no crea el derecho, que es uno é indivisible, que no se mejora ni se agrava con permutar el nombre de los demandantes, desde que actor y demandado son uno mismo: la Provincia y los contribuyentes.

Me fundo, pues, en las demandas pendientes, para sostener que no estoy obligado á responder al mismo recurso ó á la misma acción, mientras no se decidan judicialmente las causas que penden ante V. E. y ante los tribunales de la Provincia.

IV

El defecto legal de esta demanda consiste, Excma. Corte en la falta de caso; no existen los hechos ni los elementos jurídicos generadores del recurso.

Omito por el momento, las decisiones de los jueces de provincia, que deben ser previas al recurso, para atender tan sólo á la carencia del perjuicio y al requisito del pago del impuesto que es previo también en este juicio. V. E. ha declarado por quinta ó sexta vez, que no hay sino dos procedimientos para objetar la constitucionalidad de un impuesto: ó el recurso de apelación contra la resolución pronunciada en último

grado, ó pagar el impuesto bajo las reservas convenientes demandando en seguida á la Provincia (causa N° XIV, pág. 173, tómo 8°, 2ª serie). ¿Ha pagado el impuesto la demandante? ¿La ha ejecutado la Provincia? Contestadas negativamente estas preguntas, ocurre preguntar ¿cuál es el fundamento legal de su demanda; ¿dónde está el perjuicio? ¿dónde el pago indebido? ¿cómo se denominan su acción y su recurso? La inconstitucionalidad de las leyes de un Estado, no es discusión abstracta que pueda motivar un debate desinteresado y doctrinario, no es una acción conferida al juicio público, sino el fundamento de otras acciones que deben tener su denominación y su interés privado, positivo y directo. El doctor Tejedor lo ha dicho terminantemente: «La justicia federal no ha sido instituida para revisar las constituciones de provincia ó juzgar sus leyes, sino cuando su aplicación á personas ó cosas, viola la constitución general, leyes ó tratados de la Nación. Si la ley fuese realmente inconstitucional como se alega, ha debido empezarse por cumplirla, porque á nadie es lícito resistir las leyes, demandando en seguida á la Provincia por la devolución de lo que hubiese apercibido indebidamente» (página 173, tomo 8°, segunda serie).

Sobre la falta de caso legal, se acumula la rebelión á la Ley, dando trámite á una demanda bajo la declaración de haberse desconocido una ley de orden público.

No es ésa, en efecto, la misión de la Justicia Federal. Los contribuyentes, sean ciudadanos ó extranjeros, no pueden substraerse á la jurisdicción de la Provincia, y solamente pagando con la correspondiente protesta, pueden ocurrir á los jueces de su fuero, para pedir la devolución de lo indebidamente pagado, ó bien á la Suprema Corte, por el recurso establecido en el

Art. 14 de la Ley de Septiembre del 63 (fallo citado). Aquí no hay caso demandable, Excma. Corte, no hay sino la rebelión á una ley de Provincia, cuyo desconocimiento quiere ampararse bajo la jurisdicción de V. E., no obstante haberse declarado que los Jueces de la Nación, no pueden ser ni instrumento de recaudación de las rentas de las Provincias, ni obstáculo para que ellas las recauden. Esta falta de caso Jurídico, no expone, por otra parte, á proseguir un juicio sobre una hipótesis, porque si la Provincia de Buenos Aires no ha ejecutado al demandante, no estamos seguros de que no reformará su Ley, y habríamos discutido entonces violaciones y perjuicios imaginarios. La suposición entra en lo posible, porque falta el principio de la ejecución de la Ley, porque falta la acción de la Provincia sobre las personas ó las propiedades, desde que la parte actora no ha sido demandada, ni ha pagado nada, ni ha sufrido perjuicio, de manera que demanda por perjuicios posibles y futuros; francamente, no conozco el nombre de la acción, que ampare perjuicios no sufridos ó derechos no menoscabados.

Se dirá, que sancionada la Ley, la propiedad se mantiene bajo la amenaza del impuesto; esta objeción se ha hecho valer en otro caso, pero en el actual se vuelve inadmisible; cuando se trata de un impuesto en beneficio del Estado, hay un cercenamiento de la propiedad, que refluye sobre el precio en desventaja de la misma propiedad; pero aquí se trata de una cuota que se hace obligatoria en interés directo de la propiedad é indirecto del Estado; es una cuota que retrovierte al inmueble con beneficio que aumenta su valor; es un provecho directo, inmediato, individual, sobre cada fundo, sobre cada propiedad, beneficio que no podría conciliarse sin un plan general y sin una dirección común,

que haga pradera de los légamos; de manera que el propietario de esas tierras, lejos de una amenaza y un perjuicio, recibe una promesa y un beneficio. Yo no encuentro, Excma. Corte, bajo ningún aspecto que considere esta demanda, dónde está el caso legal, ni cómo se han preparado los antecedentes jurídicos del juicio, teniendo en vista especialmente, que V. E., no es Juez de la Constitución de los estados, sino en tanto que irrogan un perjuicio, que atacan un derecho, que hacen un caso.

Creo haber demostrado que la demanda ha sido mal entablada, que se inicia un recurso sin sentencia, ó una demanda sin perjuicios, ó una disertación constitucional sin caso.

Por lo expuesto:

A V. E. suplico se sirva proveer como lo pido por ser justicia.

TERCER JUICIO

La Corte de la Provincia carece de Jurisdicción, por no estar preparado el caso contencioso administrativo

SUPREMA CORTE DE LA PROVINCIA:

Roque Sáenz Peña, Asesor especial del Poder Ejecutivo, en la demanda iniciada por los señores Cárlos Casal y otros, pretendiendo ser exonerados del impuesto de la Ley de Desagües del Sud de la Provincia, sin contestar el traslado que V. E. se sirve conferirme, digo:

Que dada la forma en que se inicia esta demanda y la naturaleza de la acción que se ejerce, la Excma. Corte se ha de servir declinar jurisdicción dejando á salvo el derecho de las partes, para deducir su reclamo ante quien corresponda y condenándolos al pago de las costas.

La demanda reconoce la constitucionalidad del impuesto regional, estudia los antecedentes nacionales y extranjeros, que confieren al Poder Legislativo el ejercicio de aquella facultad, pero piden sí, la exoneración del que grava sus propiedades; en su opinión, la Ley no los comprende ó no ha debido comprenderlos, en razón de que sus predios reciben un beneficio indirecto y no hay obras á ejecutarse dentro de sus límites.

Se trata, pues, de un caso contencioso-administrativo. como todos los que importan la exoneración de un impuesto y V. E. no puede conocer de él, sin la denegación previa de los Poderes que deben entender en este reclamo. Es notorio que los presuntos damnificados, han ocurrido á los Poderes Legislativo y Ejecutivo, haciendo valer los derechos que creen tener contra la Ley y contra la notificación de la Oficina de Rentas, que les manda satisfacer el impuesto; mientras esas gestiones no tengan una denegación definitiva contra el derecho de los reclamantes, V. E. carece de jurisdicción para conocer en ellas; así lo establece el Art. 157 inciso 3º de la Constitución y así lo consagra la jurisprudencia invariable de la Excma. Corte. «La base indispensable, ha dicho V. E., para que la Corte pueda ejercer la jurisdicción de ese fuero, es la denegación previa de la Autoridad Administrativa al reconocimiento de los derechos gestionados. Sin los antecedentes en que ella conste, la Corte no puede conocer ni substanciar la demanda», (2ª serie, tomo 6º, pág. 395 y 399). «Para que proceda la demanda contencioso-administrativa, dice otra sentencia, es indispensable que la denegación á que se refiere el Art. 157 de la Constitución sea de actos emanados de los Poderes Constitucionales de la Provincia, con autoridad derivada de sus propias instituciones y soberanía» (3ª serie, tomo 10, pág. 405).

Son innumerables los casos en que esta Suprema Corte, ha confirmado esta jurisprudencia, y todo lo que en este juicio pudiera discutirse, es el carácter contencioso-administrativo de la presente demanda; pero las partes no eligen la acción, ella nace de la naturaleza de los derechos á ejercer y de los modos de ejercicios prescriptos por los procedimientos: no es suficiente pues, que los interesados, hayan preferido

optar por un recurso de inconstitucionalidad, cuando su procedencia se vuelve discutible, desde que no se ataca á la Ley misma en sus sanciones generales, sino que se procuran excepciones que, refiriéndose al impuesto, constituyen un acto esencialmente administrativo.

Se dirá que el Poder Ejecutivo no puede hacer excepciones contra el texto de la Ley, pero nos falta saber, cómo es ella interpretada y aplicada por el poder administrativo, en los reclamos que ante él se tramitan, pues es notorio que los contribuyentes han ocurrido á todos los Poderes del Estado en demanda de excepciones unos, y pidiendo otros, la completa derogación de la Ley. Esos reclamos se tramitan; no ha recaído en ellos resolución alguna administrativa ni legal y, en tanto que no venga ante V. E. el pronunciamiento requerido, ni está producido el caso contencioso, ni la Excma. Corte puede conocer de este reclamo bajo el aspecto de un recurso de incostitucionalidad; supóngase que el Poder Ejecutivo atendiera la reclamación, ó que dirigiéndose á la Legislatura, resolviera ella escuchar las quejas presentadas, ¿qué habríamos discutido ante V. E? ¿La constitucionalidad de la Ley? pero eso no es un debate abstracto y doctrinal, es un recurso que se funda en perjuicios positivos del interés privado, que tampoco se demuestran en el caso ocurrente ¿por qué? porque secillamente el impuesto no ha sido pagado y el recurso de inconstitucionalidad no estaría preparado legalmente. El pago del impuesto es previo á ese recurso, como lo tiene establecido la Jurisprudencia de la Corte Nacional, sobre una vista del doctor Tejedor: para recurrir de una Ley, ha dicho, es necesario comenzar por cumplirla, á nadie le es dado desacatar la Ley y menos cuando se trata de leyes de orden público; la misión

del Poder Judicial, decía, no es cruzar los percibos del Estado, ni obstruccionar la formación de sus rentas; que el impuesto sea pagado y se reclame luego, si se pagó indebidamente con violación de la Ley ó de la Constitución; de otra manera los presentes recursos fundarían la excepción de litis pendencia en las ejecuciones del Poder Público y cada contribución sería un litigio.

Esta jurisprudencia tiene dos efectos, no sólo consulta el interés del Estado ó de sus rentas, sino también la seriedad de los juicios ante el Poder Judicial; la autoridad de V. E. procede, no del hecho posible de que se dicten leyes inconstitucionales, porque entonces resultaría colegislador, sino de que ellas hayan herido un interés particular, de que hayan inferido un perjuicio contra las garantías que la Constitución acuerda ¿pero existe en este caso el perjuicio efectivo? ¿hay pago indebido? ¿han sido siquiera ejecutados estos demandantes?

Indudablemente no; pero si no han llenado los requisitos legales, ¿de qué recurren que no sea de un perjuicio futuro ó de una acción que nadie ha deducido? Se ha dicho por otros reclamantes, que el aviso de la Oficina de Rentas, es una amenaza contra la propiedad que les impide disponer de ella libremente; el argumento pudiera discutirse si se tratara de un impuesto público en beneficio general del Estado, pero cuando se trata de una cuota que retrovierte á la propiedad misma, en forma de beneficios privados, la amenaza se convierte en promesa y el perjuicio en ventaja y me expreso en estos términos respecto de estas propiedades, como de todas las que se trata de sanear, porque oportunamente demostraré á V. E. que todas son beneficiadas.

Volviendo al orden de consideraciones que sugiere

esta demanda, no la reputo procedente, por mucho que respete la ilustrada opinión del distinguido abogado que la patrocina; se trata simplemente de pedir la exoneración de un impuesto y los demandantes saben que las leyes recurridas establecen por su Art. 10 el procedimiento legal de estas gestiones, sometiéndolas á la Comisión de las Obras de Desagüe, previo informe del Departamento de Ingenieros y de la Dirección de Rentas con apelación ante el Poder Ejecutivo.

Esta disposición de la Ley, como el cuerpo general de sus sanciones, está reconocida y acatada por los reclamantes, reputándolas conformes á la Constitución, la demanda no disiente con la Ley, sino en un punto y es aquel en que les manda pagar; es pues, un caso de excepción, que tiene su mecanismo administrativo y un pronunciamiento final, que es fundamental para que la jurisdicción de V. E. proceda; falta pues para el juicio contencioso, la denegación del Poder Administrativo y el pago del impuesto, para el recurso de inconstitucionalidad.

Por tanto:

A V. E. suplico se sirva proveer como lo pido al principio, por ser así justicia, etc .....

EXTRADICIÓN INTERPROVINCIAL

INFORME IN VOCE

ANTE

LA SUPREMA CORTE FEDERAL

EXTRADICIÓN INTERPROVINCIAL

El asunto que me permite el honor de informar ante V. E., representa, no tan sólo el ejercicio de acciones y de derechos privados, sino que entraña una cuestión de orden público tan fundamental y transcendente, como es la tramitación de la justicia penal, en la relación recíproca de los Estados federales y en la que éstos mantienen con la capital de la República.

Pero antes de descender al estudio de estas múltiples cuestiones, V. E. me ha de permitir exponer con la brevedad posible, los antecedentes del proceso y sus complicaciones, derivadas del extraño procedimiento de este juicio.

La construcción del dique de San Roque en la provincia de Córdoba, representaba la solución de un problema salvador para aquellos territorios, que se dilataban en un erial sin término desde los arrabales de la capital. Faltaba el elemento fecundador de la tierra y del trabajo del hombre, faltaba el motor de las industrias y de la fortuna pública y privada.

Pero todo ello se encontró en el represamiento de las aguas del río Primero, y en los extensos canales

que en una zona de 80.000 hectáreas, estaban llamados á despertar la vegetación de fundos y comarcas, partiendo de la fuente madre, como liberalidades de sus senos pródigos de vida y de abundancia.

Así nació la idea grandiosa, concebida por el ingeniero Casaffousth y ejecutada por el doctor Bialet Massé y no encuentro otra palabra para designarla, porque un dique que represa 300 millones de metros cúbicos de agua, no es la obra de arte más grande de Córdoba, es la obra hidráulica más grande del mundo, toda vez que la que le sigue en importancia, sólo represa 144 millones. Me refiero á la de California.

Si un ingeniero eminente, ha podido ser llamado ministro de obras públicas del Creador, cuando se dispusiera á dar un tajo en el planeta, los que han rectificado la corriente secular de los ríos, convirtiendo el torrente en vaso fecundador de eriales y de yermos, pueden llamarse á justo título, mediadores científicos entre el hombre y la naturaleza, que había derramado en aquel suelo el anatema de la esterilidad y la miseria.

Pero parece que una ley implacable pesara eternamente sobre los precursores de la verdad científica, para convertir en castigo la recompensa y el merecimiento; como si la gloria humana no pudiera alcanzarse sino por el camino de la persecución ó del presidio.

Era, pues, indispensable, que los constructores del dique de San Roque, descansaran de sus labores bienhechoras, á la sombra de un calabozo en las cárceles de Córdoba! Allí pasó mi defendido trece meses, asistiendo a la ruina de su posición y de su crédito, y soportando el cargo de defraudador de la renta pública, que le imputaba el gobierno de la provincia de Córdoba, fundado en los informes del señor Stavelius.

Pero la justicia de Córdoba ha declarado con la fuerza irrevocable de la cosa juzgada, que los informes del señor Stavelius eran falsos, que las obras habían sido perfectas y que los peligros públicos que llegaban como presagios de muerte al corazón de una sociedad impresionada por catástrofes recientes, carecían de verdad racional y científica. Algo más; el dique fué llenado con exceso hasta derramar su contenido por desbordamiento de las aguas, soportando impasible la prueba máxima, sin desperfectos ni trepidaciones y el señor Stavelius conoce este desmentido de la prueba empírica que no admite atenuaciones ante la ciencia, ni excusas ante los fallos de la justicia criminal.

Extraído de la cárcel mi defendido, bajo una sentencia absolutoria confirmada por el Superior Tribunal, demanda criminalmente al autor de sus persecuciones.

El juez de la provincia de Córdoba acepta la demanda; dicta auto de detención y libra exhorto al de esta capital para la remisión del delincuente, á efecto de recibir la indagatoria. El señor Stavelius se acoge entonces al fuero federal y ocurre ante el juez exhortado, pretendiendo que desconozca la competencia del de Córdoba, no para avocar así el conocimiento de la causa, ni para defender su propia jurisdicción, sino para conferírsela á un tercer juez, que es el juez federal.

El juzgado de instrucción, en auto sólido y legalmente fundado, rechaza la revocatoria que Stavelius solicita y declara improcedente la apelación interpuesta. Stavelius apela de hecho y la Excma. Cámara le acepta el recurso, no tampoco para resolver de la cuestión con arreglo á los términos de la demanda ni para decidir con arreglo á los puntos controvertidos en la causa; no para declarar que el juez competente es el juez federal ó el juez de Córdoba; la Excma. Cámara

por propia inspiración, prescindiendo de lo alegado por las partes, ¡declara que el juez competente es el juez exhortado.

La primera cuestión que ha debido plantearse la Excma. Cámara, es la de su propia competencia. Y ¿ha podido conocer la Excma. Cámara, de un caso de competencia discutido por la parte, entre un juez provincial y un juez federal? ¿Ha podido conocer, siquiera, de la competencia producida entre un juez de provincia y otro de la capital, ya que es ésta la jurisdicción que oficiosamente le adjudica el proceso?

La Excma. Cámara de lo Criminal tiene, por el código de procedimientos, facultades limitadas, taxativas, reducidas á su fuero territorial; y en tanto que las competencias se producen sobre fueros extraños á la capital, sobre jurisdicciones que no están sometidas á esa Cámara, no puede hacerse cargo de recursos que privativamente corresponden á V. E.

Dice el artículo 44 del código de procedimientos: «corresponde á las cámaras de apelaciones de la capital, la resolución de las cuestiones de competencia que ocurran: 1° Entre los diversos juzgados que ejercen la jurisdicción nacional ordinaria.—2° Entre los juzgados y los tribunales eclesiásticos de la capital.»

Esto es todo, Excmo. Señor. Aquí terminan las facultades dirimentes de las cámaras de apelaciones.

Reconocerles facultades, reconocerles competencia para acordar ó negar jurisdicción en los procesos á los jueces federales ó de provincia, importaría, no sólo establecer una supremacía metropolitana sobre tribunales igualmente locales; importaría también conferir á las cámaras los medios de ampliar á voluntad su propia jurisdicción, y ya se ve con cuánta prudencia, con cuánta previsión ha procedido la ley, al restringir y encerrar en justos límites este criterio de la autoridad

propia, de la jurisdicción propia, invariablemente expansivo é invasor.

La legislación vigente ha conferido á V. E. la alta prerrogativa de juzgar la competencia de jurisdicciones ó de fueros disidentes, cuando dice el artículo 43 del mismo Código de Procedimientos que: «Corresponde á la Suprema Corte de Justicia, dirimir las cuestiones que se susciten entre un juez seccional y un juez del fuero común del distrito de la Capital ó territorios nacionales, entre alguno de estos jueces y un juez ó tribunal de provincia.»

Se ve, pues, que el conocimiento de este asunto no ha podido arrancarse de la jurisdicción de V. E. Sea cual fuere la jurisdicción porque hubiere optado el demandado, sea la jurisdicción federal, sea la ordinaria, su apelación no procedía ante la Exma. Cámara de lo Comercial; porque en las dos combinaciones de este binomio, hay un término invariable, que es el juzgado de provincia, autoridad que substrae esta competencia de toda otra jurisdicción que no sea la que la ley ha conferido á V. E.

La jurisdicción federal sostenida por el acusado, sólo confirma la incompetencia de la Exma. Cámara, que sino puede decidir de la jurisdicción de los jueces de provincias, puede decidir mucho menos en la querella con los jueces federales, no sólo por el Art. 43 del Código de Procedimientos que he citado, sino por el Art. 17 de la Ley Federal de 14 de Septiembre de 1863; según el cual, es la Suprema Corte y ningún otro poder ó tribunal, la llamada á conocer de las apelaciones en que se discute la competencia de los jueces federales; si pues era ésta la competencia sostenida por el delincuente, no ha podido apelar ante la Cámara de lo Comercial, de un auto que la desconocía.

La jurisdicción que la ley ha conferido á esta Exema.

Corte y denegado á las cámaras de apelación, se funda no tan sólo en el carácter territorial de estas últimas y en la amplia potestad de V. E., cuyo fuero federal no reconoce límites territoriales dentro de la soberanía argentina; se funda también en una razón jurídica que enunciaba el jurisconsulto Cortés, en una serie se vistas que registran nuestros fallos judiciales. El Dr. Cortés decía: la competencia entre dos jueces tiene que decidirse por un superior común, cuando ese superior no existe, no existen tampoco las facultades dirimentes del conflicto. Así lo ha declarado la Exma. Cámara de lo Civil en un sin número de casos y así lo ha declarado también la Cámara de lo Comercial, entre los que puedo citar estos:

«La Cámara de lo Comercial carece de jurisdicción para resolver cuestiones de competencia entre jueces de distintas jurisdicciones (Camara Comercial, serie 1ª, tomo 6; pág. 582.)»

«La Cámara carece de jurisdicción para resolver cuestiones de competencia entre un juez de la capital y otro de provincia. (Cámara Civil, 2ª, tomo 7, pág. 329.)»

«La Cámara no es competente para decidir cuestiones de competencia entre jueces de distinta jurisdicción (Cámara Civil, 2ª, tomo 7, pág 257)».

«La Cámara no es competente para conocer de las contiendas de distintas jurisdicciones. (Cámara de lo Civil, tomo 6, pág. 387)».

En cada uno de los casos que acabo de citar, las Cámaras se han abstenido de conocer en las contiendas por que no eran, no se reconocían como un superior común entre los jueces querellantes y si esa incompetencia se decretaba entre jueces nacionales ordinarios, actuando dentro del mismo territorio sobre identidad de gerarquía, ¿cómo la Excma. Cámara deroga su jurisprudencia y se siente superior común entre un juez

de provincia y un juez federal ó entre un juez de provincia y juez ordinario de la capital?

Para llegar á semejantes conclusiones, es menester Excmo. Señor, derogar no sólo la legislación, sino también la jurisprudencia uniforme y constante de nuestros tribunales.

No deseo extenderme demasiado sobre la jurisprudencia que desconozco á la Excma. Cámara para conocer de esta apelación; pero yo no tengo duda, de que se ha resuelto una cuestión de competencia por un tribunal incompetente.

Ahora bien; si la apelación ha sido mal deducida, si el procedimiento se ha desviado de la apelación directa ante esta Excma. Corte, ese procedimiento es insanablemente nulo.

Apelar ante una Cámara de lo Comercial de un auto que desconoce la jurisdicción federal, es ejercer un recurso tan improcedente y arbitrario, como apelar ante una Cámara Civil ó ante una Cámara de Paz ó ante un Consejo de Guerra; sencillamente no ha habido recurso legal, no ha habido propiamente apelación, ni puede considerarse deducida, si no lo ha sido ante V. E. y la Cámara de lo Comercial al exigir los autos del inferior, parece haber ejercido un acto extraño de superintendencia sin recurso legal y válido, que haya sometido el caso á su jurisdicción. Se trata, pues, de un auto no recurrido en tiempo y forma y por consiguiente, ejecutoriado.

Por otra parte, si el acusado ha pedido en la demanda la jurisdicción de un juez federal, la Cámara no ha podido ofrecerle un juez ordinario, sino aceptar ó rechazar la demanda, porque proceder de otro modo, es aceptar una apelación de hecho, cuyos fundamentos y procedencia ella misma desestima.

Si al demandante no le es dado alterar los térmi-

nos de su demanda ¿cómo puede corregirlos una cámara de apelación y pronunciarse sobre puntos ajenos á la controversia, que no han sido sometidos á su fallo ni discutidos por las partes? Y si no lo han discutido ni las partes ni los jueces inferiores, ¿de dónde emana su jurisdicción? ¿Se pretenderá que no se trata en este caso, de un juicio de competencia y que se ha tratado simplemente de negar la ejecución de un exhorto?

El argumento sería inadmisible; es juicio de competencia, porque no sólo se ha desconocido la jurisdicción del juez de Córdoba, sino que se ha defendido la del juez federal, y la Cámara, en contraposición, ha decretado la de un juez ordinario de la Capital.

El escrito en que se pide revocatoria del auto del inferior, presenta en esta forma su demanda; pide que se declare: 1° que el caso no es de la competencia de las jurisdicciones locales, por corresponder al conocimiento de la Justicia Federal.

En cuanto á la sentencia de la Excma. Cámara, no sólo ha tratado el caso como de competencia, sino que ha aumentado el número de los querellantes, con sorpresa de ambas partes, y me permito interpretar la del contrario, porque si él hubiera juzgado procedente la de la capital, no se habría acogido á la federal.

La Excma. Cámara me ha concedido el recurso ante V. E. precisamente porque ha reputado el caso de competencia y V. E. ha llamado autos y me hace el honor de escucharme en esta audiencia, por la misma razón.

Se trata pues, de un caso de competencia perfectamente caracterizado en las dos últimas instancias.

Lo que parece indudable es que hemos llegado á él por caminos extraños al procedimiento.

Con efecto, el presidente de la Excma. Cámara, en

su fallo disidente, que hace ciertamente honor al camarista que lo firma, el señor presidente, decía, ha observado en su sentencia, que no hay sino dos maneras de contestar la competencia de un juez; ó la declinatoria ó la inhibitoria, principio reconocido en el orden de todas las jurisdicciones (proc. de la justicia federal, Código de P. Civiles, C. de P. Criminales) y desconocido totalmente en el presente juicio. Aquí no se pide amparo de jurisdicción al juez competente, ni declinatoria al que es juzgado incompetente sino que se pide que se constituya un juez exhortado en juzgador de una jurisdicción que no es la propia; toda vez que se sostiene la jurisdicción federal.

Esta nueva desviación de los procedimientos, no puede volverse en beneficio de quien ha omitido sus formas preceptivas y legales, no ya en la apelación ante la Cámara, sino en la reposición solicitada del señor juez de instrucción.

Veamos ahora los fundamentos aducidos por el distinguido defensor del acusado.

Se ha dicho en primer lugar, que la extradición interprovincial es regida por los mismos principios que la extradición internacional, y para sostener esta doctrina, se llega á atribuir á los estados federales, una soberanía de que carecen por la Constitución Nacional y por el sistema de gobierno que los rige. Los estados federales conservan y ejercitan facultades y poderes residuarios, que pueden constituir su autonomía; pero de ninguna manera una soberanía que han delegado en el gobierno general, que dicta y sanciona, en primer término la legislación de fondos, que legisla sobre moneda, que declara la paz y la guerra, que legisla sobre ejércitos permanentes y lo que es más esencial, sobre las relaciones internacionales. Los estados que no gozan de soberanía exterior, los que carecen

de personalidad política ante el derecho de gentes y no pueden gobernarse por leyes propias, no son estados soberanos ante el derecho internacional, pero tampoco ante el derecho constitucional; sino tienen, sino gozan de soberanía exterior con relación á las naciones extranjeras ¿qué especie de soberanía doméstica ó casera podrán aducir, para establecer sus relaciones recíprocas sobre el pie de naciones soberanas é independientes?

Esta individualidad política puede sostenerse mucho menos para acordarles reglas y principios, que como la extradición, tienen por fundamento la soberanía exterior que no ejercitan.

Lo extradición entre naciones está regida por el derecho internacional privado, cuyas reglas y principios descansan en los tratados ó en las leyes que se da cada nación soberana, ó en el principio de reprocidad á falta de tratados y de leyes; en todos los casos es un acto voluntario de utilidad ó de cortesía, que puede ampliarse, ristringirse y hasta renunciarse, es en su esencia un acto judicial, en su ejecución un acto policial y diplomático y, en todos los casos, un principio internacional á que el derecho moderno ha dado amplitudes tan extensas, como ha restringido los derechos del asilo para los delitos comunes, asilo que era signo de hostilidad y barbarie en los pueblos antiguos, y que sería, en nuestros días, un verdadero anacronismo, aplicado á los estados componentes de un mismo gobierno, de una misma nacionalidad; pero este acto esencialmente voluntario, no tiene aplicación de ningún género á los deberes estrictos que la doctrina y la constitución federal han prescripto, como obligación perfecta, en las relaciones de provincia á provincia.

El artículo 8º de la Constitución Nacional ha dicho en la forma más imperativa: la extradición de los cri-

minales es de obligación recíproca entre todas las provincias, y aquí se vé la diferencia substancial entre la extradición que se tramita bajo los auspicios de una misma soberanía, la soberanía nacional, y la que fluye de pactos y tratados internacioles, que reposan sobre la voluntad ó la conveniencia de cada soberano.

Hay, en un caso, el cumplimiento de un precepto imperativo del código fundamental de la Nación, al que no puede substraerse estado alguno federal, porque nace de la legislación positiva que obliga á los estados como parte constituyente del cuerpo político; hay, del otro lado, un acto que, descansando sobre la cortesía de las naciones ó sobre principios utilitarios de la justicia humana, no importa un derecho positivo ni importa sanciones coercitivas, porque las naciones soberanas no las admiten. Compendiando: la extradición internacional es un derecho; la interprovincial es un deber.

Es cierto que la constitución nacional, autoriza á las provincias para celebrar tratados interprovinciales, pero, deducir de allí que esos tratados pueden ser derogatorios de la extradición de delincuentes, es volver arbitrario y antojadizo el precepto imperativo de la Constitución que acabo de citar.

La Constitución Federal, que ha unificado la legislación de fondo, á que están sujetas las provincias, no ha podido constituirlas en naciones independientes, ni en cuerpos políticos extraños entre sí, sin romper la solidaridad de la justicia argentina, sin desatar al vínculo de la nacionalidad y llevarnos á la disolución por medio de una soberanía perturbadora.

Los publicistas han establecido la diferencia substancial entre los estados confederados y los regímenes políticos que como el nuestro, descansan sobre la creación de un Gobierno Federal, que da nacimiento á una

soberanía nueva, fundada precisamente sobre la desaparición de las soberanías locales.

En los Estados confederados puede hablarse de soberanía, pero publicista alguno nos dirá, que los Estados constituyentes de un gobierno federal, gozan de otras prerrogativas y derechos que los de una autonomía bien relativa; y estos principios no excluyen la organización de los Estados Unidos, donde los estados gozan de mayor capacidad política, toda vez que se dicta su legislación substantiva y pueden decirse regidas por una legislación propia y autónoma.

El artículo 8º que vengo comentando, está tomado del artículo 4º de la Constitución de los Estados Unidos que dice así:

« Una persona acusada en cualquier Estado, de traición, felonía ú otro crimen, que huye de la justicia y se encuentre en otro Estado, será entregado por éste. así que lo exija la autoridad ejecutiva del Estado del cual huyó, para ser removido á aquel Estado, que tenga jurisdicción sobre el crimen ».

Los comentadores de la Constitución Norteamericana como los compiladores de las decisiones judiciales de la Unión, comenzando por el mismo Paschal, á quien citaba el señor defensor del acusado, están contestes en rechazar las reglas internacionales, para la entrega de los delincuentes entre los Estados de la Unión.

El caso que registra el constitucionalista Calvo en sus decisiones bajo el número 1263, establece la diferencia entre una y otra extradición, cuando dice:

« No es necesario demostrar que la persona es criminal. No es necesario, como en los casos internacionales, examinar los hechos contra el fugitivo, constituyendo un crimen».

Es suficiente que esté acusado de haber cometido un crimen, (pág. 195, tomo II)».

La decisión número 2265 concluye así:

« La Constitución ha hecho, de la entrega de un fugitivo de la justicia, que por ley de las naciones depende de cortesía, una regla legal de perfecta obligación, y enteramente imperativa en su carácter».

Tenemos pues la jurisprudencia de los Estados Unidos, rechazando abiertamente la aplicación de las reglas internacionales á la relación de los Estados federales entre sí, por declaraciones expresas del Poder Judicial, pronunciadas en un sinnúmero de casos.

En cuanto á la jurisprudencia argentina, que en sus relaciones de orden político y constitucional, ha tomado siempre en cuenta los fallos y las resoluciones de la Unión, no es ni ha sido menos terminante que la jurisprudencia americana.

Desde que la República se constituyó como Nación, la relación de las provincias, en la tramitación de su justicia penal, se ha inspirado en el artículo 8º de la Constitución y los delincuentes han sido entregados sin trámites ni formas internacionales.

Para citar casos favorables á la jurisprudencia que sostengo, tendría que hacer la enumeración de todos las procesos y de todos los exhortos diligenciados entre todas las provincias argentinas, sin que me haya sido dado hasta este momento, conocer un tratado interprovincial complementario de la constitución, para la ejecución de los exhortos, como no conozco tampoco al cuerpo diplomático que hayan constituído las provincias, ya que es por esta vía que las naciones tramitan sus cartas rogatorias.

La obligación que pesa sobre las provincias y el deber de entregarse sus delincuentes, responde no tan sólo á exigencias sociales y políticas de su justicia represiva, desde el momento en que la extradición es el principio moderno por excelencia y la más alta con-

quista del derecho internacional privado, sino que constituye, en el orden interno de cada Nación, un acto de solidaridad política, de confianza, de fe y crédito recíprocos, en la justicia de los Estados que constituyen la Nación.

Ese artículo 8º que he venido comentando, es consecuencia del artículo 7º de la misma Constitución Nacional, que dice así:

«Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás; y el Congreso puede por leyes generales, determinar cuál será la forma probatoria de estos actos y procedimientos, y los efectos legales que producirán».

Y ¿cuál sería el alcance y el significado de este artículo, si los actos judiciales de una provincia debieran considerarse en las demás, como pasados entre autoridades extranjeras?

¿A qué se reduciría la fe y el crédito que se deben las provincias, si sus requisitorias, comprobadas con sentencias legalizadas y auténticas, hubieran de desconocerse ó tramitarse como entre agrupaciones políticas extrañas; sin sujeción al vínculo, á la constitución federal y á los deberes que ella impone preceptivamente?

Este artículo, sencillamente, carecería de sentido é innecesaria sería la legalización complementaria que ha dictado el H. Congreso.

La ley de 26 de Agosto de 1863 reglamentaria del artículo 7º de la Constitución, establece, en sus artículos 2º y 4º, las formalidades que deben llenar las sentencias y procedimientos judiciales disponiendo en el último:

«Los documentos públicos, procedimientos, sentencias y demás documentos de que se habla en los artículos anteriores, autenticados en la forma que en ellos se

determina merecerán tal fe y crédito y surtirán tales efectos ante todos los tribunales y autoridades dentro del territorio de la Nación, como por uso y ley les corresponda ante los tribunales y autoridades de la provincia de donde procedan».

Aquí se ve, Excmo. Señor, que si la Capital ó Buenos Aires ó La Rioja, reciben una sentencia de los Tribunales de Córdoba, ella tiene los mismos efectos, la misma fuerza, idéntica validez que la que tendría en el Estado autorizante; es una ficción legal que unifica el territorio de la Nación, que no sólo no levanta barreras internacionales, sino que suprime fronteras interprovinciales á los efectos de la fe recíproca.

Y ¿qué se hace entonces de ese segundo término, de esa Nación extraña con la que queramos tramitar diplomáticamente nuestros exhortos? ¿Cómo puede concebirse la ficción internacional, cuando la ficción nacional ha hecho un solo cuerpo y un solo territorio de todas las provincias argentinas para acatar y respetar sus actos judiciales?

Veamos ahora si la requisitoria del juzgado de Córdoba, llena los requisitos del Art. 2º de la citada ley de 1863. Este exige la atestación del escribano del Tribunal Superior de la Provincia, el certificado del presidente y el sello del Tribunal. Tan breves y restringidas exigencias se han llenado con estricta severidad de formas en los documentos que estudiamos como también se han llenado las disposiciones del Art. 374 del Código de Procedimientos que dice así:

«Cuando la aprehensión de una persona deba practicarse en distinta jurisdicción, se llevará á efecto librando oficio ó exhorto á la autoridad judicial del lugar donde aquella resida, con *transcripción del auto* en que se ordena la detención ó prisión».

El exhorto de f. 1, como lo observa el juzgado de

instrucción, contiene la relación de la causa, expresa y funda la presunción del delito y contiene el testimonio íntegro del auto de detención.

Si, pues, según este artículo y de acuerdo con las formas prescriptas, los jueces de la capital pueden exigir la entrega de los procesados, como pueden exigirla los jueces de sección con arreglo al Art. 675, ¿en qué se fundaría la negativa á cumplir obligaciones y deberes que son recíprocos, lo mismo en el orden internacional que en las relaciones interprovinciales?

Nótese bien que si el Art. 374 del C. de la Capital, reclama los reos mediante la breve tramitación que él ha prescripto, el Art. 320 del C. de Córdoba prescribe su reclamación en la misma forma, teniendo entonces identidad de legislación en los tribunales requerientes y en los requeridos, lo que perfecciona el acto de la extradición, lo mismo en las relaciones internacionales que en las que se derivan de las leyes procesales de los Estados.

El Art. 374 que he citado y el que le sigue en el orden numérico, definen la diferencia substancial de una y otra formalidad; en el primero, el procesado se encuentra en territorio argentino y basta para su entrega la copia auténtica del auto de detención; en el segundo, el procesado se encuentra en territorio extranjero y entonces sí, se procede con arreglo á los tratados ó, en su defecto, á los usos internacionales, dice el artículo; si, pues, la misma ley establece la diferencia de los procedimientos ¿cómo pueden aplicarse los usos internacionales á un delincuente que está bajo la soberanía argentina, en el seno de los Estados que la constituyen? Sería un acto tan antojadizo y anormal que tocaría los límites de lo romántico, me haría el efecto de una familia que pudiendo disponer de la comunicación verbal ó hablada, renunciara á las relacio-

nes íntimas, conviniendo sus miembros en no comunicarse sino por instrumento público con asistencia del aguacil y funcionarios extraños.

Dejo por el momento los argumentos aducidos por el señor defensor del acusado, para ocuparme de la sentencia apelada, y de los fundamentos en que parece apoyarse.

El más poderoso, el que con más decisión pretende atacar al auto del juzgado de instrucción, es el que se refiere á la jurisdicción del delito.

Esta jurisdicción no es atacable, todos estamos de acuerdo en la territorialidad de la ley penal, pero disentimos fundamentalmente en los elementos determinantes del *locus delicti,* en los elementos legales que dan nacimiento á la jurisdicción territorial.

Afirma la Excma. Cámara que el delito del señor Stavelius, se ha perpetrado en esta Capital, porque aquí se subscribió el informe y aquí se ratificó la falsedad.

La Excma. Cámara confunde lamentablemente los actos preparatorios de un delito con el delito mismo.

Los criminalistas de todos los tiempos, desde que el derecho penal ha tomado caracteres verdaderamente científicos y filosóficos, ha venido estableciendo las graduaciones progresivas del crimen y las responsabilidades del agente, siempre proporcionadas á la intención delictuosa y á la irrevocabilidad de los hechos que la acompañan ó que la traducen. En la redacción del informe del señor Stavelius, hay, sin duda, un acto preparatorio del delito, pero el delito mismo no está consumado hasta que no se produce con la plenitud de sus efectos, hasta que no causa el daño, hasta que no crea la víctima, difamándola con la publicidad de sus escritos, allí donde estaba llamada á circular y á leerse con menoscabo de su fama y donde debía inspirar el encarcelamiento del doctor Bialet Massé. Los jueces de esta

Capital podrían castigar, no lo dudo, los actos preparatorios de este delito, si él no hubiera llegado á su consumación; porque habría siempre un acto delictuoso en la intención manifestada por hechos sugestivos, como es la falsedad que se le ha probado en juicio; pero la consumación del delito, producida con menoscabo de las leyes de la provincia de Córdoba, que amparan la libertad y el honor de todos sus habitantes, transfiere la jurisdicción de los actos accesorios ó preparatorios á la del hecho principal, es decir, á la jurisdicción en que el delito produce sus efectos, con los caracteres de un hecho delictuoso, inequívoco é irrevocable.

¿Acaso el señor Stavelius, después de subscribir y de remitir su informe, no ha podido ser movido por el arrepentimiento y desautorizar telegráficamente el documento preparatorio del delito?

Seguramente que ha podido hacerlo, como es seguro también que, en esa hipótesis, no hubiera habido delito sino un acto preparatorio, justiciable, sólo en este caso, ante los jueces de la Capital, porque retirado su informe antes de circular en Córdoba y antes de dar origen al encarcelamiento de la víctima, las leyes, las autoridades y la jurisdicción de la provincia, no habrían sentido los efectos del acto, ni los sufrimientos de la víctima, ni la necesidad de la reparación.

Es precisamente porque la ley penal es territorial que los criminalistas modernos, buscan el elemento principal del delito, ubicando la jurisdicción donde él se consuma y no donde él se prepara, porque la territorialidad de la ley consiste, no solamente en someter á su fuero y á su jurisdicción penal á todos los habitantes de un Estado, sino también en acordarles su protección jurídica, cuando sus derechos son violados por delitos ó por crímenes.

La esencia del delito, ha dicho Carrara, consiste en la violación de un derecho protegido por la ley, y Fiore agrega: como la ley penal tiene por principal objeto la defensa jurídica, la represión penal pertenece al territorio en que la ley ha sido violada. Cuando el agente del delito ejecuta en un país dado los actos preparatorios, esto no bastará para hacer competentes á los tribunales de aquel país, porque el acto preparatorio no constituye por si solo la entidad jurídica que se llama delito, por una razón doble, primero: porque no es suficiente para demostrar siempre la intención de ejecutarlo, y segundo, porque aun, suponiendo la intención, no tiene por efecto ni por resultado la violación de un derecho protegido por la ley.

La jurisdicción penal para procesar delitos que se preparan en un territorio y se consuman en otro, es materia que ha sido extensamente debatida en el derecho internacional privado, porque los principios filosóficos de la penalidad y del castigo, son idénticos entre naciones soberanas ó entre Estados dependientes de una misma soberanía, y esta materia, que fué tratada extensamente por el Congreso Sudamericano del 88, tuvo su resolución y su compendio en la cláusula del artículo 2° del tratado, que dice así:

«Los hechos de carácter delictuoso perpetrados en un Estado, que serían justiciables por las autoridades de éste, si en él produjera sus efectos, pero que sólo afectan intereses y derechos garantidos por las leyes de otro Estado, serán juzgados por los tribunales y penados según las leyes de éste último».

Tuve el honor de fundar el artículo que acabo de leer, ante el Congreso Sudamericano, á nombre de la Comisión de derecho penal; y si V. E. me permite....

Sr. Presidente —Rogaría al señor abogado que fuera lo más breve posible en la lectura.

En los informes *in voce* ante la Corte, por sus precedentes y por sus reglamentos las lecturas extensas, son prohibidas.

Puede hacer la lectura pertinente, rogándole al señor abogado que sea lo más breve posible.

Sr. Sáenz Peña—La omiteré, señor.

Sr. Presidente—No señor abogado. Si es pertinente, puede leer; puede leerla en cuanto sea pertinente.

Sr. Sáenz Peña—Si no la creyera pertinente, no hubiera tratado de leerla. (a)

Esta es, Exmo. señor, la doctrina aceptada en nuestros días por los criminalistas, por los tratados, por la jurisprudencia y por los Códigos, como principio ecléctico que consulta lo justo, lo moral y lo utilitario, para los derechos del cuerpo social y para beneficio de los asociados y con arreglo á esta doctrina ha llegado el momento de preguntar:

(a) El tópico á que se refería el Dr. Sáenz Peña es el siguiente, pronunciado por él en la sesión 12ª, como miembro informante de la Comisión de derecho penal:

« La historia de los procesos nos enseña que un delito puede perpetrarse en un Estado, afectando exclusivamente los derechos y los intereses de otro. ¿Cuál es el tribunal competente para juzgar al culpable y cuáles las leyes aplicables al caso?

Desenvuelto el principio de la justicia relativa, que consulta el interés de los Estados afectados por el crimen, es forzoso reconocer la jurisdicción del país exclusivamente damnificado, porque es el único que puede invocar la defensa jurídica, como base de la penalidad y razón del castigo; la falsificación de sellos y monedas por ejemplo, puede perpetrarse en un territorio distinto de aquel á cuyo gobierno pertenecen las monedas ó los sellos. ¿Dónde debe ubicarse el interés de la represión, sino allí, donde se sienten ultrajados los derechos de la soberanía y estafado el poder público en una de las facultades que le son privativas? No creo necesario insistir sobre este punto, en que se muestran conformes los autores y las legislaciones penales; la Comisión acepta la jurisdicción del país damnificado, y no crée en esto, separarse del principio territorial, tal como lo he entendido y explicado en este informe; la jurisdicción del delito, es la del país que ampara los derechos violados. Dada la redacción del Art. 2º se me ha preguntado, si este principio comprende solamente los delitos que afectan al Estado como colectividad política, ó si se extiende á los derechos particulares violados en las personas que habitan en país distinto al del culpable, es decir, distinto de aquel en que preparó su crimen; la Comisión ha sentado un principio amplio y general; entiende que los derechos de un Estado se menoscaban, no sólo por los delitos perpetrados contra su soberanía política, sino también por los atentados que comprometen personas, derechos é intereses colocados bajo la custodia de sus leyes; supón-

¿Qué leyes ha violado en la Capital de la República el señor Stavelius al preparar en ella su delito?

¿Qué cárcel se ha abierto aquí para encerrar á un hombre honrado?

¿En qué lugar de esta ciudad, en que hogar respetable se ha arrancado á un padre de familia del seno de los suyos, para privarlo de su libertad individual, de sus afectos de familia y, lo que es más, de su reputación y de su honor?

¿En qué punto de esta capital ha sido agraviada la sociedad, la ley, y las garantías que ellas acuerdan á todos los habitantes de la metrópoli?

Esta sociedad, Excmo. Señor, esta magistratura, esta jurisdicción, es extraña á los delitos del señor Stavelius, carece de todo interés reparador y represivo, porque para ejercer la defensa jurídica que funda y autoriza el derecho de castigar, tendría que solicitar en préstamo, una víctima á la provincia de Córdoba, la que, sea dicho de paso, podría remitirle dos. Pero es,

gase el caso que se envían de un territorio á otro, alimentos envenenados, supóngase que en la frontera de un Estado, se dispara un tiro de fusil que hiere ó mata á la persona que se halla bajo la jurisdicción territorial de otra nación; casos son estos, que deben ser juzgados donde cae la víctima, donde se produce el daño, donde se ha violado un derecho protegido por las leyes; en la residencia que tenía el agente al tiempo del delito: hay, es cierto, un acto delictuoso, han tenido lugar los actos preparatorios, poro el delito está consumado en otra parte, y es en otro territorio también donde se produce el hecho grave que sirve á calificarlo; hay, repito, un acto criminoso, que podría determinar la jurisdicción en que residía el delincuente: pero, de acuerdo con los principios que hemos desarrollado, debe prevalecer en el conflicto, la jurisdicción que ampara los derechos violados en la persona de la víctima; allí está el daño, allí se ha consumado el crimen, allí hay un hecho jurídicamente cierto y no dudoso, como lo son siempre los actos preparatorios y en muchos casos la tentativa misma. Debo agregar, como ilustración á este principio, que la Corte de Casación de Francia, se ha pronunciado en su favor, en el proceso Marechaux; el delito fué preparado en Londres, y produjo sus efectos en París; los Tribunales Británicos reclamaron para sí la jurisdicción del proceso, pero la Corte Francesa desconoció tal competencia, haciendo prevalecer la teoría que acabo de desarrollar, fundada en la jurisdicción del perjuicio, en la soberanía vejada por el crimen, y en las leyes que amparan á la víctima: el culpable expió su crimen en las cárceles francesas».

« Actas del Congreso de Montevideo pág. 153».

á no dudarlo, más conducente que sea la Capital, el territorio inmune de todo ataque, de toda violación, el que remita el delincuente para ser procesado por los jueces del delito y de las víctimas. Y si es cierto que la pena debe ser ejemplar, es la sociedad de Córdoba la que debe conocer la penalidad y presenciar el desagravio, porque es ella la que ha presenciado los vejámenes y la que tiene derecho á la reparación de los ultrajes recibidos en la persona de dos de sus miembros más distinguidos y estimados. Para la Capital de la República, la prisión del señor Stavelius sería un hecho improcedente, cuando no inexplicable, nada tiene que hacer con sus delitos.

Sr. Presidente—¿Me permite el señor abogado?

Si se encuentra fatigado, se podría suspender la audiencia por algunos minutos.

Sr. Sáenz Peña—Con mucho gusto.

Sr. Presidente—Queda suspendida la audiencia.

Abierta la audiencia continúa con la palabra y dice

El Sr. Sáenz Peña—Establecía, Excmo. Señor, la diferencia substancial que existe, á los efectos de determinar jurisdicción, entre los actos preparatorios del delito y el delito mismo.

La jurisdicción que no se funda en el *locus delicti*, tal como lo entiende la doctrina que vengo sosteniendo; la jurisdicción que se funda en los actos preparatorios revocables ó innocuos, en la mayor parte de los casos, es una jurisdicción arbitraria, que no descansa en un criterio racional y científico. En el estudio siempre obscuro de los actos preparatorios ¿porqué hemos de arrancar de la redacción del informe del señor Stavelius y no de la inspección de las obras, que realizó con espíritu preconcebido, con intención delictuosa bien comprobada?

Tengo á la vista el informe impreso del señor Stave-

lius y el plano que reproduce las supuestas rajaduras del dique de San Roque, pero ellas no están escritas solamente en el plano, sino que están marcadas con pintura roja en las paredes del dique, lo que prueba que los actos preparatorios del delito no comienzan con el informe, sino que arrancan desde la inspección que tuvo lugar en Córdoba, para que se acumularan en su territorio los actos que prepararon su atentado, las víctimas y el cuerpo del delito.

No tengo para qué decir á V. E. que las pinceladas de minio grabadas en el dique, como signo convencional de rajaduras, son tan inverosímiles y antojadizas como los que quisieran encontrarse sobre la superficie de un cristal ó en el marfil de una bola de billar.

El delito de que se trata en este juicio, ha atentado á la libertad del doctor Bialet Massé, infiriéndole agravios y vejámenes que son inestimables en la moralidad del hombre social; todo ello se ha conseguido por medio de un oficio redactado y preparado en esta Capital, según el señor Stavelius; pero si ese mismo oficio, en lugar de ser vehículo de difamación y de deshonra, hubiera conducido una carga de fulminato de potasa, destinado á estallar en manos de mi defendido, yo pregunto: ¿Los Tribunales de Córdoba podrían ser desconocidos en su jurisdicción, para requerir al delincuente, amparar á la víctima y hacer expiar el atentado? ¿O tendría que abandonar la reparación del crimen, á la justicia de un Estado indiferente al delito y á la represión?

No ha procedido así la Francia, en el caso de Roschild, tampoco han procedido así los Tribunales de esta Capital, en el caso de una estafa preparada en La Plata, pero consumada aquí, contra un Banco de esta Capital.

Yo declaro, Excmo. Señor, no conocer hasta este momento, caso alguno en que nuestros Tribunales hayan

sometido el delito á la jurisdicción en que se prepara y no á aquella en que se consuma.

Y esto se explica. La ley orgánica de los Tribunales dispone por su Art. 7º, que los jueces de la Capital conocerán en todos los juicios cometidos en la Capital; pero cometidos no quiere decir preparados, significa, al contrario, la consumación del hecho con su desenvolvimiento material y jurídico, producido también en la Capital de la República. V. E. ha interpretado y aplica este artículo, dándole un significado y un alcance legal, que no es ni restrictivo ni invasor, pero que ha creado jurisprudencia definitiva en la materia. Me refiero á la causa que se registra en la segunda serie, tomo 15, pág. 450 de los fallos de la Suprema Corte y cuyo sumario, condensa así, la jurisprudencia y la doctrina:

1º.—El lugar del delito es la fuente primera de la jurisdicción en materia criminal.

2º.—Cuando se trata de castigar el delito, la provocación y los incidentes *que pudieron prepararlo,* son accesorios que deben seguir la causa principal.

Se trataba en este caso, Excmo. Señor de un duelo concertado y preparado en esta Capital, pero consumado en la Provincia de Buenos Aires. V. E. recordará la interesante competencia de los dos magistrados y como prevaleció la jurisdicción de la Provincia, donde se consumó el hecho, sobre la jurisdicción de la Capital, donde se realizó el concierto de voluntades, donde se labraron las actas y se ajustaron las complicidades preparatorias del delito, estableciendo, que lo principal absorbe lo accesorio y que, cuando hay un delito consumado, es éste y no la tentativa, ú otro menor, el que radica y confiere la jurisdicción.

Me permitirá V. E. recordar de paso, que la Excma. Cámara de lo Comercial no intervino en esta compe-

tencia á pesar de tratarse de un Juez de Provincia y otro de la Capital, siendo ambos del fuero criminal; por mi parte, declaro no percibir la diferencia entre uno y otro caso.

Sentados los principios que rigen entre nosotros la jurisdicción penal, paso ahora á demostrar á V. E. que el delito del señor Stavelius, no sólo se ha consumado en la Provincia de Córdoba, sino que allí se preparó y allí se ha labrado también, el instrumento del delito.

Aquí tengo el documento dado á luz por el Gobierno de Córdoba, como pieza oficial, ha sido confrontado con los originales bajo la atestación del Oficial 1º y trae el sello del Ministerio de Hacienda, autenticado debidamente, y este informe, Excmo. Señor, está fechado en la capital de Córdoba el 30 de Junio, firmado en Córdoba y entregado al Gobernador de Córdoba por el señor Stavelius, antes de regresar á esta Capital, para remitir su segundo ejemplar que es solo complementario del primero.

En el párrafo tercero de este documento el Sr. Stavelius ofrece al Gobierno de Córdoba y le anuncia un segundo informe más detallado, una vez que termine los análisis químicos que se dispone á realizar; pero la química del Sr. Stavelius no interesa los derechos de mi defendido, toda vez que el informe del 30 de Junio, precursor del de 6 de Agosto, contiene los mismos cargos maliciosos, contra las obras del dique; se imputa á los constructores, el empleo indebido de materiales inadecuados, se habla de filtraciones, que no han existido ni existen, como lo ha establecido la cosa juzgada conteniendo este párrafo bien concluyente:

La consecuencia ha sido que parte de las bóvedas en ambos desarenadores, se ha caído y no solamente la bóveda sino muchos metros cúbicos de la mampostería que gravitaba sobre ellos, dejando así la mam-

postería interior del dique completamente indefensa. La parte de las bóvedas no caídas, está grietada en toda su longitud en ambos desarenadores. No es posible dejar las cosas en este estado porque sería peligroso».

El Sr. Stavelius presenta en seguida el pliego de especificaciones con el presupuesto detallado de las premiosas reparaciones á hacer, presupuesto que asciende á 18.407 $ $^{m}{}_{n}$; cuyos gastos se hicieron en parte por la Provincia de Córdoba acumulando materiales y herramientas que están arrimados al dique, pero que no se emplearon nunca, sin que haya cumplido hasta este momento la catástrofe prometida por el Sr. Stavelius.

Tenemos, pues, que el informe fué hecho en Córdoba y que falla por su base el argumento de la sentencia apelada, que descansa toda entera sobre la jurisdicción del lugar en que el informe fué redactado y subscripto. No me puedo imaginar que los análisis químicos, realizados en esta Capital, con posterioridad al informe presentados en Córdoba puedan servir de argumento para ligar al proceso á la jurisdicción del laboratorio químico; tampoco puedo imaginarme, que las ampliaciones científicas, que no agravan ni atenúan las responsabilidades legales del delito, puedan servir á perturbar el orden de la jurisdicción.

Se ve, entonces, que aun reconociendo la competencia de los jueces, en cuyo territorio se prepararon los actos delictuosos, esos jueces no son otros que los jueces de Córdoba, porque allí se hizo el informe á raíz de la inspección, allí se preparó el delito y allí se consumó.

El documento que acabo de presentar no pudo proporcianárselo mi defendido, para hacerlo valer con anterioridad, por las demoras inherentes á la confrontación y certificación del Ministro de Hacienda, por cuya razón, mi defendido se acoge al artículo 219 de

la ley de 25 de Agosto del 63 y con el juramento de derecho pide la venia á V. E. para entregarlo en secretaría, terminada la audiencia, á fin de que sea agregado al expediente.

Sr. Presidente—Permítame el señor abogado.

Tengo que hacerle una observación, porque podría interpretarse que el silencio del tribunal importa un asentimiento.

El tribunal resolverá, dada la petición, si se agrega á los autos ese documento.

La práctica, en los informes *in voce*, cuando se presenta un documento en ellos, es que quede en secretaria á disposición de las partes.

Puede continuar.

Dr. Sáenz Peña—Perfectamente.

Conviene agregar, á este respecto, las desventajas legales que pesan sobre mi defendido en el procedimiento extraño y original que se ha seguido en este juicio: no hay una línea producida en defensa de su derecho al pedir la revocatoria y al apelar de hecho ante la Excma. Cámara.

Mi defendido ha sido despojado de toda defensa; y pienso que, dada la faz inesperada que ha tomado este exhorto, no podría privársele de su derecho de defensa. Presentar un documento que llega á última hora á sus manos, es un derecho que le acuerda la ley federal del 63, en el artículo 158, creo.

Señor Presidente—Permítame el señor abogado que le explique.

Para resolver si el tribunal accede ó no á su pedido de que se agregue el documento á los autos, necesitaría levantar la audiencia y celebrar acuerdo con mis colegas, cosa que no es pertinente en este momento.

Me he limitado, por eso, á decir al señor abogado

que el documento quedaría en secretaría; y el tribunal, en acuerdo, que es donde resuelve las peticiones, decidirá si se agrega ó no á los autos ó si queda puramente en secretaría.

En cuanto al derecho de la parte, no está en discusión en este momento para el tribunal: están citadas las partes para oirlas, no para resolver en audiencia.

Dr. Sáenz Peña.—Perfectamente.

Había comprendido la indicación de V. E., la comprendo perfectamente; pero creía que usaba del derecho de defensa al exponer ante la Excma. Corte, las razones y los fundamentos legales en que mi defendido apoya su petición, no para que lo resuelva sobre tablas, sino para que lo tome en consideración terminada la audiencia.

Quédame por estudiar la ratificación que hizo el Sr. Stavelius, de su informe de 6 de Agosto, que no es otro que el de 30 de Junio, ante un Juez de esta Capital á requerimiento del de Córdoba, que procesaba al Dr. Bialet Massé.

No he podido leer, sin una impresión de sorpresa, el argumento de la sentencia apelada que registra su considerando 8º, cuando dice:

«Que, en cuanto al falso testimonio, es del todo aplicable la conclusión precedente, porque la declaración de Stavelius fué prestada también en esta Capital, ante uno de sus Jueces de Instrucción, que lo citó y examinó como testigo en virtud de su jurisdicción *propia* y conforme á la ley de procedimiento que aquí rige.

Debo creer que cuando habla la sentencia de la jurisdicción *propia* del Juez requerido, no ha tenido presente que, si en algún caso la jurisdicción no es *propia*, sino cometida ó delegada por el que la tiene en el proceso, es el caso de las diligencias solicitadas por exhortos. La legislación moderna no admite la juris-

dicción delegada con las facultades procesales y resolutivas que fueron permitidas por el derecho antiguo, pero es un hecho incontrovertido, que las meras diligencias que deben ser practicadas, ó recibidas en localidades distintas, autorizan la comisión ó la delegación limitada, á los Jueces de esas localidades, sin que se entienda menoscabar la jurisdicción originaria del juez del proceso, ni constituir una jurisdicción nueva, sobre los actos que del proceso se derivan.

No puede, de ningún modo, afirmarse que ejerce jurisdicción propia el Juez que procede por requerimientos de otro Juez, el Procurador General de la Nación Dr. Carlos Tejedor ha rectificado semejante error en estos términos:

«En los exhortos entre jueces de distintos territorios pidiendo diligencias judiciales, el exhortado se limita á practicarlas sin resolver nada, sino cumpliendo resoluciones ajenas—(Tomo 8º, 2ª serie, pág. 297, fallos de la Suprema Corte).

Opongo pues, á la opinión de la Cámara, la del señor Procurador General, calificando de ajena la misma jurisdicción que la sentencia ha considerado propia.

El artículo 2º del C. de P. de la Capital en el orden Civil, nos dice:

«No podrá tampoco ser delegada dicha jurisdicción por unos Jueces á otros. Estos deberán conocer y decidir por sí mismos las causas de su competencia, sin que esto obste á que siempre que sea necesario puedan comisionarse á los Jueces de otras localidades».

Sin que esto obste, ha dicho el artículo, es decir, sin que las diligencias y los actos sometidos á un Juez local, obsten á la jurisdicción originaria, que el Juez requeriente mantiene y ejercite en toda su integridad, sobre los actos del proceso y sobre las consecuencias que de sus actuaciones se derivan.

Los tratadistas y los prácticos, al ocuparse de estas diligencias sometidas á los jueces locales, no sólo no confieren ni menoscaban jurisdicción, sino que están contestes en reducirla y encerrarla dentro de los términos de la requisitoria; según unos, es una delegación sobre actos materiales y mecánicos, como son los que constituyen una declaración; según otros, es un acto que tiene analogías con el mandato, limitado también en consecuencia, á los términos y á las facultades que él confiere; facultades, que cesan y se clausuran con la ejecución del mandato especial.

Tan improcedente reputo la jurisdicción que se funda en una declaración prestada ante el juez de la Capital, que como V. E. sabe, el Art. 34 del Reglamento provisional español permitía, á los jueces de Primera Instancia, cometer las diligencias á particulares que merecieran su confianza; véase cómo, á prevalecer las opiniones de la sentencia apelada, un particular que hubiera recibido una comisión accidental de un juzgado de 1ª Instancia, habría resultado ser magistrado del Reino, investido con facultades judiciales y con jurisdicción *propia.*

Manresa y Reus, como lo recuerda el fallo del señor Presidente de la Excma. Cámara, define y deslinda legalmente el alcance de estas comisiones cuando dice:

«El juez á quien fuere presentado un exhorto, debe desde luego, acordar su cumplimiento con la fórmula acostumbrada de «sin perjuicio de la jurisdicción que ejerce y hacer que se lleve á efecto en todas sus partes, pero sin traspasar los límites de la comisión, que se le hubiese conferido: así es que si se le presentase algún escrito dirigido á extender ó á coartar su cometido ó que afecte el fondo de las diligencias que se le hubiesen encomendado, debe remitir á la parte á que use de su derecho en el juzgado de donde procede el ex-

horto» que es quien tiene jurisdicción para proveer sobre ella».

Los antecedentes aducidos demuestran, Excmo. Señor, que la ratificación del señor Stavelius, recibida en Buenos Aires, se ha recibido por encargo y comisión del Juez originario del proceso y que debe reputarse, recibida por el mismo Juez, toda vez que lo ha sido en cumplimiento de sus providencias y en el ejercicio de su jurisdicción, sobre el proceso y sobre el declarante. La doctrina sostenida por la sentencia apelada, no sólo radicaría los procesos sobre actos incidentales, que han debido pasar en Córdoba y que deben reputarse pasados allí, ante el Juez de la causa, sino que traería una perturbación más grave aún en los procedimientos, se acordaría al declarante que ha delinquido el beneficio de la jurisdicción de su domicilio, sobre el del lugar del delito y la del proceso en que cometió la falsedad y si hubiera pluralidad de declarantes, habría tantos procesos y jurisdicciones, como jueces hubieran sido requeridos para recibir declaraciones.

Otra afirmación de la sentencia que no dejará de sorprender á V. E. es el que registra su considerando 7º al establecer que la usurpación de título y el ejercicio indebido de una profesión supuesta, no está castigado ni previsto por la ley penal.

Aquí hay, evidentemente, un error legal. El Art. 16, título 3º del Código Criminal dice, textualmente, en su inciso 6º: «La culpa es grave, cuando sin título legal se ejerce ciencia, arte ó profesión no estando este ejercicio justificado por la ausencia y necesidad del caso», y el Art. 18 del mismo título, dice: el reo de culpa grave será castigado con prisión, de uno á tres años, si la acción culpable, acompañada de voluntad criminal, hubiese constituído un delito, cuya pena excede de seis años de presidio ó penitenciaría».

Si la sentencia apelada hubiera dicho que el Código Criminal ha omitido definir la culpa grave, hubiera formulado una observación exacta, á que se le ha anticipado el comentador Rivarola en su exposición y crítica; pero declarar que no ha sido previsto y que no es punible un acto, cuando él está enumerado en el inciso 6º del Art. 16, que debe merecer tres años de prisión por el Art. 18, es buscar una excepción que tiene entre otros defectos, la de no ajustarse á los artículos que acabo de citar; esté ó no incluído en la enumeración de los delitos el acto de que nos ocupamos, la Excma. Cámara no ha podido afirmar que no esté previsto y penado por el Código.

V. E. se explicará que no me detenga á demostrar la calificación legal de este delito, porque tanto la Excma. Cámara como el abogado que habla, nos encontramos fuera de la cuestión, tratando un punto cuyo conocimiento compete á la jurisdicción del proceso y de ninguna manera á los Tribunales exhortados. Esta argumentación que afecta el fondo de la causa y constituiría una excepción perentoria, no puede ser deducida ante un juez exhortado, porque es contrario á las leyes que rigen la extradición entre Provincias, al Art. 7º de la Constitución, á la ley de Agosto del 63 y á la jurisprudencia que V. E. ha establecido; estoy, pues, suplantando la misión y las funciones del abogado del doctor Bialet Massé, ante el proceso de Córdoba, y la Excma. Cámara de lo comercial asume á su vez, la jurisdicción del Juez de aquel proceso. una jurisdicción que no tiene ningún juez exhortado; porque entraña la facultad de oir y de resolver las excepciones perentorias de un proceso.

¿ Son éstos los actos extrínsecos que los jueces exhortados deben examinar al recibir y mandar cumplir un requerimiento ?

¿No es ésta la revisión más acabada de una sentencia y su revocación tramitada por excepciones perentorias que nacen del fondo de la causa?

He hablado de la jurisprudencia que V. E. ha establecido al respecto y me he referido, entre otros casos, al que aduje ante la Excma. Cámara de lo Criminal, y que se registra en la serie 2ª, tomo 7º, pág. 286 de los fallos de esta Suprema Corte, V. E. me ha de permitir dar lectura del sumario de dicha sentencia y alguno de sus considerandos—Dicen así:

« *Sumario.*—1º Si los Tribunales Superiores de las Provincias, interpretando un artículo de la Constitución Nacional y una ley del Congreso, declarasen que no son aplicables al caso, esta decisión es apelable para ante la Suprema Corte Federal.

2º El Art. 7º de la Constitución, después de prescribir en su primera parte, que los actos públicos y procedimientos judiciales de una Provincia gozan de entera fe en las demás, faculta al Congreso para determinar por leyes generales cuál será la forma probatoria de aquellos actos y procedimientos, y *cuáles los efectos legales que produce*, una vez que se hallen revestidos de esa forma.

3º La ley de 26 de Agosto de 1863, dictada por el Congreso en cumplimiento y como complementaria del artículo constitucional, determina en los tres primeros artículos la forma que deben tener los actos y procedimientos judiciales, para que se tengan por auténticos y establece en el 4º que así autenticados deben surtir ante todos los tribunales y autoridades, en todo territorio de la Nación *los mismos efectos legales que en la provincia se hayan originado.*

4º El respeto debido á estas prescripciones de la ley y de la Constitución exige, no solamente que se dé entera fe y crédito en una provincia á los actos y proce-

dimientos judiciales de otra, debidamente autenticados, sino que ordena, se les atribuya los mismos efectos que hubieran de producir en la provincia de donde emanan.

5º El artículo segundo, título «De los derechos y obligaciones del heredero», Código Civil, no debe entenderse, de modo que dé lugar á que, siempre que los bienes que componen una sucesión, se hallen diseminados en diferentes lugares, sea necesario abrir tantas sucesiones independientes las unas de las otras, cuantos sean los puntos en que se halla alguna parte de esos bienes.

6º En todo caso, las disposiciones especiales de un Código no pueden prevalecer sobre las leyes generales de un carácter político y constitucional.

7º Los tribunales de una provincia no pueden ampararse en la nulidad de los procedimientos de los Tribunales de otra, para negarles eficacia, estando debidamente autenticados.

8º Dicha nulidad sólo puede ser declarada por los tribunales de la provincia en que los procedimientos hubiesen tenido lugar, y mientras esto no suceda son válidos y surten los mismos efectos en toda la República».

Sí la jurisprudencia Argentina es tan decisiva y terminante á este respecto, no lo es menos la de los E. E. U. U., en cuyos fallos judiciales registra Calvo, bajo el número 2.262, pág. 295, el siguiente sumario: «Corresponde á la soberanía cuyas leyes han sido violadas, decidir cuáles serán los delincuentes que perseguirá y el Estado á quien se demanda la entrega, no puede legalmente cuestionar esta decisión».

El caso 2266 es más concluyente todavía. Dice así:

«El ejecutivo del Estado, al cual se hace la demanda para que entregue al fugitivo, no está autorizado

para investigar la acusación en que el crimen contra el Estado está descripto, ni para investigar si por las leyes de su propio Estado los hechos alegados constituyen un crimen dentro de sus propios límites. Rehusar la entrega de un fugitivo de la justicia, después de la demanda, legítimamente autorizado del empleado del ejecutivo de cuyo Estado huyó, bajo pretexto de que por las leyes del Estado donde el fugitivo se asiló, no es culpable de ningún acto criminal, sería una violación abierta y palpable de la Constitución».

Pero ne es ésta la única cuestión de fondo que ha abordado la Excma. Cámara: ella ha consentido al ilustrado defensor del acusado, producir pruebas y dar lectura de documentos publicados en la prensa diaria, tendientes á probar que el Sr. Stavelius es ingeniero y que la acusación carece de fundamento; á este punto hemos llegado en la subversión de los procedimientos, porque puede decirse que no ha faltado en este exhorto sino el término de prueba, que no ha sido decretado tal vez porque la prueba se ha producido sin término.

Yo entiendo que V. E. no puede colocar los derechos de mi parte en condición desventajosa para la defensa y tengo que hacerme cargo de las piezas de que se ha dado lectura.

Son dos cartas que han visto la luz pública en el diario *La Nación* y que llevan la firma de los Ingenieros don Guillermo Villanueva y don Guillermo White; ambos afirman, si el recuerdo de la audiencia no me es infiel, que el Sr. Stavelius es Ingeniero; mi defendido afirma que es maquinista.

Desde luego debo observar que en el largo calvario que ha recorrido este exhorto, no se puede presumir que Stavelius ha carecido de tiempo para presentarnos sus patentes, en lugar de las cartas amistosas que

nada prueban, que no atestiguan nada, porque en país alguno de la tierra, habra pretendido persona alguna substituir la credencial de los diplomas científicos por el testimonio personal.

Extraño parecería á V. E. que el abogado que habla ó el que me escucha, viniéramos como letrados ó como jueces, trayendo en el bolsillo por todo diploma dos cartas particulares ó aunque fueran cien.

Ni el Sr. Villanueva ni el Sr. White alcanzarán á ungir á un Ingeniero, porque las facultades científicas con derecho á expedir títulos de competencia, están sujetas á las leyes de orden público, y son servidas por funcionarios ó profesores determinados, que no se substituyen ni se reemplazan á elección de los interesados.

Constituídos los señores White y Villanueva por voluntad del Sr. Stavelius en cuerpos docentes ó en facultades científicas yo voy á demostrar á V. E. que sus certificados expedidos por medio de la Prensa diaria, carecen de seriedad y lo que es más grave aún, de exactitud.

V. E. me va á permitir la breve lectura de tres notas, cuyos originales se registran en el proceso seguido al Dr. Bialet Massé, y que debidamente autenticadas presento en copia.

Dicen así:

Facultad de Ciencias Físico Matemáticas
de la
Universidad de Córdoba

Córdoba, Abril de 1893.

Al señor Juez de Sentencia en lo Criminal, doctor A. de la Vega:

Informando á V. S. sobre el contenido de su nota fecha 13 del corriente, expreso: Que los señores Federico Stavelius, Santiago Echenique y Víctor Rée no han sido diplomados por esta facultad ni han rivalidado en ella los títulos profesionales que puedan tener.

Adjunto á V. S. una nómina legalizada de todas las personas que han recibido ó revalidado sus títulos en este Instituto. Me es satisfactorio saludar á V. S. con mi distinguida consideración.

ANGEL MACHADO
E. Bancalari.
Secretario

Facultad de Ciencias Físico Matemáticas
de la
Universidad Nacional de Buenos Aires

Buenos Aires, Abril 15 de 1893.

Señor Juez en lo Criminal:

Tengo el agrado de comunicar al señor Juez que en el archivo en esta Facultad no existe ningún documento que acredite que los señores Federico Stavelius, Santiago Echenique y Víctor Rée, hayan obtenido título alguno ya sea original ó revalidado de la Facultad que tengo el honor de presidir. Acompaño además la lista oficial de los señores que han obtenido título

en esta Facultad hasta el día de la fecha. Sólo falta agregar á dicha lista al señor Laurentino Sierra Carranza, Ingeniero Civil. Saludo atentamente al señor Juez.

LUIS A. HUERGO,
Decano.
D. Krause,
Secretario.

Escuela Nacional de Minas
de San Juan

San Juan, Abril 19 de 1898.

Al señor Juez de Sentencia en lo Criminal:

En vista del informe pedido en la carta que precede, debo manifestar á V. S. que del archivo de la extinguida Escuela de Ingenieros de San Juan y de la actual Escuela Nacional de Minas no resulta que se haya expedido título alguno á favor de los Sres. Federico Stavelius, Santiago Echenique y Víctor Rée, cuyos nombres no figuran ni en los libros de matrícula, ni en los de exámenes de los mencionados establecimientos; los únicos diplomas que hasta esta fecha se han otorgado, son los siguientes: de Ingenieros de Minas á don Ramón Moyano, don David Chaves y á don Manuel Quiroga y de Ingeniero Civil á don Manuel José Quiroga, don Ciro Quiroga y á don Manuel Gallardo.

Dios guarde á Vd.

L. Gómez de Terán,
Director provisorio.

Siguen las autenticaciones.

Se ve, pues, que don Federico Stavelius no tiene diploma expedido ni revalidado en las facultades de ciencias físicas matemáticas de Córdoba, ni tampoco en la de Buenos Aires, ni tampoco en la Escuela Nacional de Minas de San Juan. Total, el señor Stavelius no es ingeniero en ninguna parte, por lo menos no es ingeniero ante la ley argentina, por más que los Gobiernos ó las complacencias de la profesión, lo hayan elevado hasta Vicedirector del Departamento de Ingenieros ó actual Ingeniero Jefe de las Obras de Salubridad. Será Jefe pero no es Ingeniero.

Hay algo más, su calidad supuesta y el ejercicio indebido de la profesión tiene en su contra, á pesar de las cartas de los señores White y Villanueva, la autoridad y el prestigio de las sentencias judiciales que hacen cosa juzgada en la materia. El considerando 1º de la sentencia absolutoria del doctor Bialet Massé, que ha sido confirmada por el Tribunal Superior del Tribunal de Córdoba dice así:

«1º Que las listas é informes que obran en autos de fs. 421 á 428 remitidos respectivamente por los Decanos de las facultades de ciencias físico matemáticas de las Universidades Nacionales de Córdoba y Buenos Aires y por el señor Director de la Escuela Nacional de Ingenieros de San Juan, resulta evidentemente probado, que los señores Federico Stavelius, Víctor Rée y Santiago Echenique carecen de título expedido por alguna de las tres facultades autorizadas para ello en la República, ó de facultad ó escuela extranjera debidamente revalidado, y por consiguiente sus informes, cualquiera que sea el mérito científico que pudieran tener, recayendo ellos sobre construcciones civiles, no pueden hacer fe en el presente juicio, pues el artículo 277 del Código de P. en lo Criminal, establece, terminantemente, que los peritos deberán tener títulos de

tales en la ciencia, arte ó industria á que pertenezca el punto sobre que ha de oírseles».

Se ve pues, legalmente comprobada la usurpación de título y ejercicio ilegal de una profesión, que el señor Stavelius no conoce y el hecho es tanto más grave cuanto que los Sres. Villanueva y Vhite se fundan, para conferirle título, en el Art. 12, capítulo 4° de la ley orgánica del Departamento de Ingenieros de la Nación, que dice así:

«Para optar al puesto de Ingeniero del Departamento se requiere:

1° Acreditar la competencia por medio de diploma expedido por algunos de los establecimientos docentes de la República ó del extranjero, debiendo en este último caso, hacer constar la identidad de la persona y rendir examen ante una comisión proporcional que nombrará el P. E.»

El recuerdo de esta ley invocada por los dos ingenieros informantes, que han sido merecida y legalmente presidentes de aquel departamento, sólo probaría una cosa y es que la ley ha sido violada por los tres por el que ingresó sin título y por los que lo admitieron sin diploma.

Se ha sostenido por la contraparte, y se asegura en el considerando 7° de la sentencia apelada, que el señor Stavelius, procedió en esta inspección como miembro del Departamento de Ingenieros Nacionales y no en desempeño de una comisión acordada por el gobierno de Córdoba.

Es exacto que se trasladó á aquella Provincia por orden del señor Presidente de la República, pero también es exacto que el señor Presidente no hizo otra cosa, que acceder á uno de tantos pedidos solicitados por los Gobernadores de provincia, cada vez que es necesario reconocer un puente, inspeccionar una obra

pública ú obtener sobre ellas una opinión científica. En estos casos, que son por demás frecuentes en nuestra vida administrativa, el Presidente remite el ingeniero y no vuelve á tener noticia de él, hasta que el ingeniero regresa á la Capital, después de haber desempeñado su comisión bien ó mal. De este servicio que presta la Nación á las Provincias, ha querido deducirse el caráter nacional de esta inspección, complicando en el delito de Stavelius, las responsabilidades del Departamento, si bien parece que el Presidente de la República escapa milagrosamente del falso testimonio.

Se incurre en un error Excmo. Señor; se trata de comisiones del gobierno de Córdoba, desempeñadas por un ingeniero, que ha estado bajo sus órdenes, que no ha recibido instrucciones de la Nación ni de su Departamento, sino del gobierno de aquella provincia, cuyas órdenes debía cumplir y ejecutar. Así lo dice el mismo Stavelius, en su primer informe de treinta de Junio, dirigiéndose al gobernador en estos términos: «Por orden expresa del señor Presidente de la República me trasladé á ésta, para ponerme á las órdenes de V. E.

No se explicará seguramente V. E. de dónde puede proceder el carácter nacional de estas funciones, cumplidas sobre obras públicas de la propiedad de una provincia, bajo la inspiración y las órdenes de su gobernador, con absoluta prescindencia de las autoridades nacionales.

¿Qué intervención le cupo al Departamento en ese informe?

¿Acaso fué estudiado por la sección de obras públicas como los reglamentos lo exigen en trabajos de carácter nacional?

Estamos autorizados para afirmar que no y por consideraciones bien perentorias.

Aquí está el informe:

Stavelius lo eleva al Departamento con fecha 6 de Agosto y el Departamento decreta con la misma fecha 6, su remisión á la capital de Córdoba; aquí está el decreto firmado por el ingeniero Pirovano:

Agosto 6.

Remítase esta nota con el informe de su referencia al señor gobernador de la provincia de Córdoba.

Juan Pirovano.

Se ve, pues, que el Departamento de Ingenieros no ha hecho otra cosa que poner en el correo y en el día, el pliego que le entregara don Federico Stavelius, como si hubiera presentido realmente las complicaciones que Stavelius podría traerle ó como si el famoso pliego le quemara las manos.

Pero hay sobre este punto una prueba más decisiva y terminante.

Los peritos del proceso seguido al doctor Bialet Massé, se dirigieron al Departamento de Obras Públicas pidiéndole tuviera á bien manifestar si el informe del señor Stavelius pertenecía exclusivamente á su autor ó si había sido expedido ó aprobado por el Consejo de Obras Públicas.

El decreto que acompaño en copia debidamente autenticada, dice así:

«Devuélvase á los señores peritos este expediente con la copia legalizada de la nota solicitada por los mismos, haciéndoles presente *que el señor Stavelius, en su informe sobre el dique de San Roque, ha procedido independientemente de este Departamento, habiendo sido puesto á disposición del señor gobernador de Córdoba y actuado en tal carácter.*—Por esta razón, ni esta Dirección ni el Consejo de Obras Públicas han

podido estudiar las conclusiones del señor Stavelius respecto de aquella obra.—Junio 17 de 1893.—Firmado, *Juan Pirovano—C. Mercado, Secretario.*»

Parece, Excmo. Señor, que después de declinar en esta forma toda participación, toda responsabilidad sobre un informe, que el Departamento ni siquiera ha conocido, sería por demás aventurado afirmar, como lo hace la sentencia, que se trata de una comisión nacional desempeñada por medio del Departamento de Obras Públicas.

La sentencia agrega más; y compromete más, si cabe, la posición en este juicio del señor Stavelius, cuando dice que el gobierno Nacional, dotó á su comisionado de los fondos necesarios para el desempeño de su comisión.

Debo creer que no es exacto lo que asevera la sentencia; porque el gobierno de Córdoba ha pagado á Stavelius su comisión y aquí tiene V. E. el recibo de mil pesos firmado por el señor Stavelius, por seis días de inspección.

Yo no quisiera comentar estos hechos de un modo desfavorable para un empleado nacional, pero es indudable que su posición es bien difícil, si estaba remunerado por el gobierno de la Nación y había llevado la dotación de viático que acuerda á los ingenieros, además de su sueldo, el art. 34, cap. 8º de la ley orgánica del Departamento.

Resulta, pues, de las constancias oficiales, que el señor Stavelius se ha hecho pagar por dos gobiernos una misma comisión, siendo así que por el artículo 25 de la ley citada, no puede, en ningún carácter ni con ningún motivo, un ingeniero en servicio de la Nación, aceptar emolumentos, participación ni recompensa por los actos llamado á desempeñar, y este artículo impone á los que delinquen contra él, además de la ac-

ción penal y civil por los perjuicios que ocasionaren, inhabilitación para ejercer cargos públicos, durante 10 años; si pues, el señor Stavelius procedía como ingeniero nacional y desempeñaba una comisión nacional como lo afirma, se ha labrado él mismo su decreto de destitución y queda inhabilitado por 10 años para ser empleado público, porque ha recibido un pago que no sólo era indebido, sino que le estaba vedado moral y legalmente.

Hay una circunstancia de que debo hacer apercibir á la Excma. Corte y es la coincidencia de fechas entre el informe del señor Stavelius contra el señor Bialet Massé y el pago de los dineros que recibió de la Tesorería de la provincia; el informe tiene la fecha de 30 de Junio y el decreto del señor gobernador, disponiendo el pago de 1.000 pesos, tiene idéntica fecha (30 de Junio) y el recibo del señor Stavelius tiene fecha 30 de Junio.

Estos actos adquieren mayor gravedad, si se recuerda que el señor Stavelius era un perito entre dos partes litigantes ó que se disponían á litigar; pero este perito era un juez científico, que dotado con sueldo permanente de la Nación, no ha podido aceptar dádivas ni emolumentos, sin incurrir en un nuevo delito, que me abstengo de calificar.

No tengo para que agregar que, en estos actos, excluyo por completo la participación del gobernador de Córdoba, cuya honorabilidad y rectitud me hago un honor en reconocer; el señor gobernador entregó seguramente aquellos fondos, juzgando lógica y naturalmente que remuneraba una comisión de la provincia; no hay de su parte nada incorrecto y mucho menos delictuoso, pero el señor Stavelius debía saber que recibía un pago indebido, no sólo como funcionario nacional, rentado por el gobierno, sino también como perito.

Abandono deliberadamente este incidente para esta-

blecer los hechos que interesan á mi causa; se trata de una comisión de la Provincia sobre obras públicas de la Provincia y cuya comisión la ha satisfecho la Provincia también.

El recibo que tengo á la vista, autenticado con el sello del Ministerio de Hacienda que está en las mismas condiciones que el informe de 30 de Junio y con el juramento de derecho, pido se mande recibir por secretaría y agregarse á los autos.

En cuanto al fuero federal á que Stavelius ha querido ampararse, paréceme que queda un tanto desautorizado, después de los antecedentes que acabo de exponer, toda vez que la profesión indebida se ha ejercido en la provincia de Córdoba, que la comisión ha sido de carácter provincial y que la provincia ha pagado, no sólo sus honorarios, sino también los quebrantos inherentes al proyecto y presupuesto de reparaciones que constan de su primer informe;—no tienen, pues, aplicación alguna las leyes del fuero federal, porque se trata de delitos cometidos en una provincia, por persona que en ese momento dependía de las autoridades provinciales y era costeada por ellas.

Conviene, sin embargo, recordar el Art. 28, capítulo 7º de la ley orgánica del Departamento, que al hablar de los informes que subscriben los empleados, los responsabiliza personalmente por los perjuicios que irrogaren, los hace demandables ante los tribunales, pero no prescribe fuero federal ni especial, porque es bien claro que eso depende de la jurisdicción en que delinquen y de circunstancias múltiples que pueden modificar la radicación del fuero y de la causa.

Si el gobierno de la Nación mandara procesar á Stavelius, es entendido que lo sometería al juez federal, porque después de las revelaciones que acabo de hacer, el señor Stavelius está sujeto á la ley penal y civil que

prescribe el Art. 25, porque sus actos constituyen un delito del fuero federal; pero si el gobierno no toma medidas procesales ni disciplinarias, su inercia ó negligencia no arrastra ni menoscaba las acciones privadas de los particulares, que tienen su jurisdicción propia determinada por el *locus delicti* y por la naturaleza de los perjuicios irrogados. Cuando la ley orgánica del Departamento ha dicho: los ingenieros nacionales son procesables ante los tribunales, está bien manifiesta la negación de todo fuero ó privilegio; son los tribunales bajo cuya jurisdicción se delinque; es el fuero común de los particulares que gestionan sus perjuicios, y no el fuero federal que correspondería al gobierno, cuando fuera el gobierno el demandante en delitos contra la Nación, cometidos por los funcionarios públicos.

No deseo molestar por más tiempo la atención de V. E. y si he abusado de ella, ruégole se sirva tener presente las múltiples cuestiones que abraza la presente causa, teniendo que refutar la demanda y la sentencia de 2ª Instancia.

Creo haber demostrado, Excmo. Señor:

1º Que el señor juez de Instrucción, ha ajustado su sentencia á los procedimientos legales de la extradición entre provincias, dando cumplimiento al exhorto del juzgado de Córdoba y desestimando excepciones, que no proceden ante el juez exhortado sino ante el exhortante.

2º Que el acusado no ha podido prescindir de la declinatoria ó la inhibitoria, para obtener la incompetencia, que ha pretendido conseguir por medio de un juzgado sin jurisdicción, para acordarla á un tercer juez.

3º Que la apelación de hecho, no ha podido llevarse ante la Excma. Cámara, porque carece de jurisdicción para decidir una contestación de competencia contra un juez de provincia á favor de un juez federal.

4º Que esta jurisdicción es privativa de la Excma. Corte y no habiendo recurrido ante ella, dentro del término, el auto del Superior, ha quedado consentido y hace cosa juzgada.

5º Que la sentencia de la Cámara acumula otras nulidades, por razón de la materia sobre que recae, por cuanto la jurisdicción del juez ordinario no ha sido controvertida ni solicitada por las partes, y mucho menos por los jueces que, ó no han sido oídos, ó el que lo ha sido ha declinado la competencia que le impone la Excma. Cámara.

6º Que en cuanto al régimen extraditorio entre provincias, difiere substancialmente del internacional y está regido por reglas preceptivas é ineludibles que están en la ley federal del 63 y en los artículos 7º y 8º de la Constitución.

7º Que no es siquiera discutible la jurisdicción del proceso, toda vez que son las leyes y garantías de Córdoba las que han sido violadas en la persona de la víctima de este delito.

8º Que aun cuando los actos preparatorios hubieran tenido lugar en esta Capital, seguirán como accesorios la suerte del proceso principal, una vez consumado en toda su amplitud material y jurídica.

9º Que la discusión de este punto, abonada por la doctrina de la Excma. Corte, del Congreso Sudomericano y por los tratados, carece de importancia en el caso subjudice, por cuanto los documentos presentados arraigan en el territorio de Córdoba, no sólo la consumación del delito, sino también los actos preparatorios (Inf. de 30 de Junio).

10. Que el ejercicio indebido de la profesión de ingeniero, está previsto y castigado por los artículos 16 y 18 del Código Criminal, y aun cuando se hubiese omitido, el juez exhortado, carece de competencia para

objetar el requerimiento con excepciones que contestan el fondo de la acusación.

11: Que el señor Stavelius no es ingeniero, según lo informan las facultades científicas de la República y, al ejercer su cargo, lo hace con violación del artículo 12 de la ley orgánica del Departamento de Ingenieros y que con arreglo al artículo 28 de esa ley, sus actos confieren acciones particulares para ser demandado, no ante los tribunales federales, porque ese artículo no crea un fuero especial, sino que los declara demandables, á los ingenieros que así procedan, ante los tribunales.

12. Que al ponerse á las órdenes del gobierno de Córdoba, para inspeccionar una obra de propiedad de la Provincia está, por razón de estos actos, sometido á sus leyes y á su jurisdicción, máxime cuando el Departamento ha declinado toda responsabilidad en el informe.

13. Que el señor Stavelius, á estar á la sentencia de la Excma. Cámara, y al recibo presentado por mi parte ha percibido dos comisiones por una misma inspección, la de la Nación que le abonó sueldo y viático y la de la Provincia que le pagó mil pesos por los seis días que duró la inspección; pero en todos los casos, la Provincia le ha pagado sus honorarios.

Por los fundamentos aducidos pido á V. E. se sirva declarar ejecutoriado el auto del señor juez de Instrucción ó en caso contrario, confirmarlo por sus fundamentos, declarando nulo el recurso interpuesto ante la Excma. Cámara como también la sentencia apelada; si V. E. no encontrara atendible la nulidad que he interpuesto conjuntamente con la apelación, pido en mérito de esta última, la revocatoria del auto recurrido.

He dicho.

ANEXO I

DOCUMENTOS OFICIALES

Departamento de Hacienda.

Córdoba, Julio 1° de 1892.

A la Honorable Asamblea Legislativa:

Cumplo el deber de poner en conocimiento de V. H., el uso que el Poder Ejecutivo ha hechó de la autorización que le fué conferida por la ley de 14 de Julio último, para atender á las reparaciones del dique de San Roque.

Comprendiendo, el Poder Ejecutivo, la urgente necesidad de proceder en éstas, sin demora, no esperó la sanción de aquella ley y se anticipó á solicitar del Excmo. señor Presidente de la República el envío de un ingeniero hidráulico que, inspeccionando el estado del dique, informara acerca de las condiciones de su construcción, reparaciones necesarias de sus desperfectos recientes, costo de las obras y demás, relativo á este asunto, que tanto ha preocupado y preocupa la atención pública.

El señor Presidente de la Nación, respondiendo con todo interés á esta solicitud, dispuso enviar al ingeniero señor Stavelius, quien, después de haber permanecido un semana estudiando las obras del dique

y sus desperfectos actuales, se ha expedido en la forma que expresa el informe, plano y demás documentos adjuntos.

En su consecuencia, y no siendo posible sacar á licitación las obras que han de practicarse, por la necesidad de proceder prontamente á ellas, y porque en la licitación, el interés del contratista, compromete de ordinario el interés público:

El Poder Ejecutivo, siguiendo las indicaciones del señor Stavelius, ha dispuesto realizarlas por administración y encarga de su dirección al señor Cristián Krüzer del Departamento de Ingenieros de la Nación, á quien S. E. el señor Ministro del Interior, ha permitido prestar este servicio á la Provincia.

Estando todo lo demás detallado en el informe, plano y documentos anexos del ingeniero señor Stavelius, el P. Ejecutivo, entiende cumplir en esta forma, el deber. de dar cuenta á V. E. del uso que, hasta el presente, ha hecho de aquella autorización y tiene el honor de saludar á V. E. á quien Dios guárde.

M. D. PIZARRO.
F. E. Alfonso.

Córdoba, Junio 30 de 1892.

A S. E. el señor Gobernador de la Provincia, doctor don M. D. Pizarro.

Por orden expresa de S. E. el señor Presidente de la República, me trasladé á ésta *para ponerme á las órdenes de V. E.* con el objeto exclusivo de examinar el estado del dique de San Roque y aconsejar las medidas que, á mi juicio, debieran adoptarse, si es que

existiera el supuesto peligro que ha alarmado á esta población.

Por disposición de V. E. me trasladé al dique el día 23 del corriente mes y he permanecido allí durante seis días enteros, dedicados á un reconocimiento escrupuloso y detallado del estado del dique, habiendo tenido á mi disposición 20 peones y 4 albañiles, para poder verificar todas las operaciones relacionadas con el examen del estado del dique.

No me es posible pasar ahora un informe detallado sobre el resultado de las investigaciones que he practicado, pues, hay que realizar análisis químicos y efectuar varios cálculos, una vez conocidos los resultados de dichos análisis, y, así es que, me propongo remitir desde Buenos Aires, por conducto del Departamento de Obras Públicas, el citado informe.

Sin embargo, hay ciertas obras relacionadas con el Dique, tan urgentemente reclamadas, que su ejecución no debe demorarse más de lo absolutamente necesario para las tramitaciones legales, *por lo que me veo, desde ya, precisado á emitir una opinión*, aunque ella no puede en este momento ser completa, por las razones que antes he aducido.

El dique San Roque debiera ser impermeable, pero no lo es, y me ha parecido fuera de toda duda, que las mezclas empleadas en su construcción son de muy pobre calidad y la mano de obra poco esmerada, conforme lo probaré en el informe detallado.

Se ha adoptado para su construcción el sistema Kranzt, que es completamente inadecuado para la clase de mampostería que se ha hecho.

El referido tipo, que es más científico que práctico, tiene, por principal objeto, conseguir la máxima estabilidad con el mínimo de material, y resulta, que la parte superior, respondiendo bien á los fines de la estabili-

dad, tiene mientras tanto, escaso espesor para impedir filtraciones, por lo cual se supone que, al aplicar este tipo de construcción, se elija una mampostería impermeable ó que el dique tenga, por lo menos, un revestimiento impermeable en la cara que recibe el embalse.

Aquí, se ha prescindido de esto y el efecto no se ha dejado esperar.

Las filtraciones en la parte superior del dique han sido tan poderosas, que no solamente han desalojado una parte de la cal contenida en la mezcla, la que parece poco hidráulica, sino que han arrastrado consigo arena gruesa, conforme podrá cerciorarse V. E. por una muestra que acompaño á ésta, y que es un pedazo de costra sacada en la cara posterior del dique producida por las filtraciones.

El revoque que se ha aplicado en la cara que recibe el embalse no llena sino de un modo parcial el objeto propuesto. En numerosos sitios se ha aflojado y presenta rajaduras que permiten al agua pasar al través. No todo el revoque está hecho con cemento, como estaba ordenado, y sucede la cosa singular que, en la parte superior, donde hace más falta que el revoque sea bueno, es, precisamente, donde está peor, mientras que abajo está bastante bueno.

Debido á la no impermeabilidad de la construcción que ha originado las citadas filtraciones, considero que no debe, por ahora, pensarse en represar agua hasta mayor altura de *veinte metros*, á contar del umbral de la compuerta.

A este nivel ya tiene el dique mucho mayor espesor que en la parte superior, y una serie de observaciones hechas, respecto de las filtraciones, demuestran que, á lo menos por ahora, no hay peligro alguno en represar el agua á 20 metros, siempre que se reconstruyan previamente los desarenadores.

Definido ya este punto, paso á ocuparme de estos últimos.

Por inverosímil que parezca, resulta, sin embargo, que el piso de la desembocadura de ellos está á un nivel de un metro nueve centímetros *más abajo* que el agua del río á 225 metros de aguas abajo, y debe tenerse en cuenta que, el río en esta época del año, trae su caudal mínimo.

Nunca se hizo el trabajo correspondiente á un desagüe que guardara armonía con el nivel de la desembocadura de los desarenadores.

Ha sido un error el colocar éstos á un nivel tan bajo y es ahora difícil remediar el inconveniente sin gastar una suma algo crecida y disponer, además, de muchos meses para la ejecución de las obras que habría que hacer.

La falta de desagüe ha hecho que los desarenadores se hallan obstruídos en gran parte de su sección transversal. El agua ha trabajado así muy violentamente al pasarlos, pues, en vez de formarse un chorro que se deslizara suavemente, aunque con gran velocidad, se han producido remolinos de efectos fatales. A esto se agrega que las bóvedas, que deberían haber sido construídas de piedra, lo han sido con ladrillo ordinario y de un modo poco esmerado.

La consecuencia ha sido que parte de las bóvedas en ambos desarenadores se ha caído, y no solamente las bóvedas, sino muchos metros cúbicos de la mampostería que gravitaba sobre ellas, dejando así, la mampostería interior del dique, completamente indefensa. La parte de las bóvedas no caída está agrietada en toda su longitud en ambos desarenadores. No es posible dejar las cosas en este estado porque sería peligroso. Con la escasa luz efectiva que ahora tienen los desarenadores, resulta que el pequeño caudal de

agua que hoy trae el río se represa más de un metro, y es probable que cuando haya alguna creciente grande, ó cuando varias seguidas, el agua se represaría hasta mucho mayor altura de lo conveniente, ó que se acabaran de destruir los desarenadores por completo, abriéndose brecha por ellos, lo que debe impedirse por razones fáciles de comprender.

Es, pues, urgentísimo proceder á la reconstrucción de los desarenadores y no hay, según informaciones que he recibido, más que 2 á 2 1/2 meses disponibles para la ejecución de una obra tan difícil, pero es posible hacerlo si no se pierde inútilmente el tiempo.

Debe también procederse á abrir desagüe, buscando el nivel más bajo que el tiempo disponible lo permita.

Acompaño á ésta las especificaciones para la ejecución de las obras urgentemente reclamadas, y también, especificaciones para labrar las piedras de sillería de las nuevas bóvedas.

El presupuesto de las obras urgentes va agregado á las respectivas especificaciones y monta á la suma de 18.464 $ $^{m}{}_{n}$ de curso legal.

Las obras deben ejecutarse por administración para evitar los fraudes que pudiera cometer un contratista. La única cosa que puede contratarse es la provisión de piedra de sillería para las nuevas bóvedas.

Acompaño una planilla de herramientas y útiles de trabajo que es necesario remitir al dique.

Creo, así, haber hecho lo posible para llenar concienzudamente la comisión que se me confiara y remitiré, oportunamente, el informe detallado sobre el estado del dique y de las obras que deben hacerse para dejarlo en buenas condiciones.

Con tal motivo tengo el honor de saludar á V. E. con mi mayor consideración.

Federico Stavelius.

Departamento de Hacienda.

Córdoba, Junio 30 de 1892.

Remítase á la H. Legislatura con el mensaje acordado, copia del precedente informe y los pliegos que se adjuntan. Expídase decreto nombrando al señor Cristián Krüzer, previo asentimiento del Poder Ejecutivo Nacional, que se solicitará al efecto, director de los trabajos de reparación del dique «San Roque». Llámese á licitación, por el término de ocho días, para la provisión de las piedras de sillería á emplearse en la reconstrucción de las bóvedas del mencionado dique. *Dénse las gracias al señor ingeniero don Federico Stavelius, por los servicios prestados á la provincia. Expídase á favor del expresado señor Stavelius, una orden por la suma de mil pesos nacionales de curso legal, que deberá ser abonada por el tesoro provincial, imputándose á la ley de 14 del corriente: «Estudios y Reparación».*

Comuníquese, publíquese con los documentos de su referencia y archívese.

PIZARRO—*F. E. Alfonso.*

Orden de pago núm. 677. **Comprobante núm. 804.**

Departamento de Hacienda.

Córdoba, Junio 30 de 1905

Abónese al cajero de ambos Ministerios, la suma de mil pesos nacionales que deberán ser entregados al señor ingeniero Stavelius, encargado de inspeccionar

el dique de San Roque. Impútese este gasto á la ley de Junio catorce del corriente año: «Estudios y Reparaciones», y á sus efectos pase á Contaduría.—Firmado: *Pizarro.*—Firmado: *J. E. Alfonso.*—Páguese por Tesorería.—Firmado: *L. F. Thiriot.*—Recibí.—Firmado: *Silvano T. López*, Oficial 1°.

Recibí de don Silvano T. López, la suma de mil pesos nacionales, enviados con esta fecha, por el señor Gobernador de la Provincia.—1000 $—Junio 30 de 1892.—Firmado: *Federico Stavelius.*

Departamento de Hacienda.

Julio 1° de 1892.

Agréguese el presente recibo á la orden de pago respectiva.—Firmado: *J. E. Alfonso,*

Es copia fiel. *Silvano T. López.* Oficial 1°

Siguen las autenticaciones del Superior Tribunal de Córdoba.

ANEXO II

Córdoba, 14 de Junio de 1893.

Señor Director del Departamento Nacional de Ingenieros.

Buenos Aires.

Los ingenieros que subscriben, nombrados peritos en el juicio criminal promovido por el Excmo. Gobierno de la Provincia contra el director y empresario de las obras de riego de los Altos de Córdoba, se dirigen á Vd. solicitando se sirva comunicarnos: si el informe que corre en autos, formulado por el Subdirector de esa oficina don Federico Stavelius, ha sido aprobado y expedido por ese Departamento como documento perteneciente al Consejo de Obras Públicas del mismo, ó pertenece exclusivamente á su autor.

Al mismo tiempo, le estimaríamos se sirva remitirnos una copia certificada de la nota de remisión hecha por ese Departamento al Excmo. Gobierno de esta Provincia, del referido informe cuyo original no ha sido posible encontrar en este Ministerio.

Sin otro motivo nos repetimos de V. atentos y S. S.— Firmado—*Em. Girardet.—Carlos Doynel—R. Aranda*

P. D. -La oficina pericial está constituída en la calle Maipú 147, escritorio particular del señor ingeniero don Emilio Girardet.

Buenos Aires, Junio 16 de 1893.—A Secretaría para que acompañe copia legalizada de la nota á que se hace referencia.—Firmado, *Juan Pirovano.*

Junio 17 de 1893.—Al señor Director—Acompaño copia legalizada de la nota, con que se remitió al gobierno de la provincia de Córdoba, el informe del señor Stave-

lius relativo al dique de San Roque—Firmado, *C. Mercado.*

Devuélvase á los señores peritos este expediente con la copia legalizada de la nota solicitada por los mismos, haciéndoles presente *que, el señor Stavelius en su informe sobre el dique de San Roque, ha procedido independientemente de este Departamento, habiendo sido puesto á disposición del señor Gobernador de Córdoba y actuado en ta lcarácter.*—Por esta razón, ni esta Dirección ni el Consejo de Obras Públicas han podido estudiar las conclusiones del señor Stavelius respecto de aquella obra.—Junio 17 de 1893.—Firmado, *Juan Pirovano—C. Mercado. Secretario.*

Siguen las autenticaciones.

IMPUESTO Á LA PRODUCCIÓN

CONSULTA DE LA SOCIEDAD RURAL

IMPUESTO Á LA PRODUCCIÓN

CONSULTA DE LA SOCIEDAD RURAL

Buenos Aires, Noviembre 17 de 1904.

Al Presidente de la Sociedad Rural Argentina, señor don Carlos M. Casares.

Señor Presidente:

Sin asentir á la preparación que benévolamente me supone su atenta comunicación del 10, me es suficiente el deseo que el señor Presidente me manifiesta, para que trate de satisfacerlo, expresando mi opinión legal, sobre el proyecto que ha suscitado las dudas de ese honorable cuerpo.

La materia sometida á mi consulta, puede concretarse en estos términos:

¿El impuesto que se proyecta en la provincia, sobre las transacciones de ganados, frutos y cereales, es ajustado á la Constitución? ¿Está de acuerdo con la jurisprudencia establecida por las sentencias recientes de la Suprema Corte Nacional?

Opino afirmativamente, en cuanto las transacciones se celebren en el territorio mismo de la provincia que

las grava, pero no opino de la misma manera, si se procura afectar la expedición ó extracción de los productos, por el hecho de ser ellos remitidos á los mercados de venta de consumo; en este último supuesto, ó no se gravaría la transacción, sino la expedición misma, que, en concepto de fallos ejecutoriados, ataca la circulación territorial y los artículos 9, 10 y 11 de la Constitución Nacional.

Desde el momento en que la riqueza se produce ó se incorpora, hasta aquel en que se enajena, hay el derecho de gravarla con impuestos provinciales, que no afecten la circulación ó el tránsito, como está reconocido por el fallo que el señor Presidente me recuerda; pero aquel derecho cesa donde cesa la jurisdicción; ella no sigue ni acompaña al producto hasta el mercado de venta, y consiguientemente no puede gravarlo, por un acto que sería extraterritorial, porque significaría crear impuestos sobre cosas que han salido del territorio del Estado, ó sobre hechos realizados en extraña jurisdicción.

El caso de Santa Fe aducido por el señor Presidente, confirma, y no contraría las opiniones que sostengo. El impuesto de diez centavos (0.10) que afectó el trigo y lino, fué declarado constitucional, porque la ley tuvo la previsión de establecer que aquel impuesto gravaba las transacciones *efectuadas* en la provincia; pero las transacciones destinadas á efectuarse en otro territorio, no habrían sido, seguramente, amparadas por la Corte, que ha garantido con empeño la libre circulación de los productos, é impediría con seguridad, un gravamen extraño al territorio y á la jurisdicción en que las transacciones se efectúan.

Opino, pues, que la Legislatura de Buenos Aires, tiene que restringir aquel impuesto á las transacciones realizadas en su suelo ó á buscar temperamentos que

excluyan la suposición de que el impuesto gravita no sobre las transacciones sino sobre la expedición, la circulación ó el tránsito; para llegar á este resultado, es menester establecer con claridad, el concepto legal y propio de lo que la ley entiende por transacción. A mi manera de ver, la acepción comercial de este vocablo, usado por ampliación de su concepto jurídico, supone, en todos los casos, un contrato ó una convención, que recayendo sobre efectos del comercio, modifica los derechos, los transfiere, los enajena y los limita en cualquiera de las formas autorizadas por la ley; pero el que remueve haciendas, consigna frutos ó remite cereales á los mercados de venta ¿ha celebrado, acaso, una transacción? ¿realiza una transferencia? ¿enajena su derecho por el acto de la expedición? No, el consignatario es un auxiliar de aquellas operaciones, que no adquiere derecho de permutante, de comprador ni cesionario, de manera que el expeditor conserva los que le son propios y no los pierde hasta el momento de la enajenación, que supone tradición y precio y demás requisitos de la compraventa ó la permuta. En tal caso, es evidente que al expedirse el producto y al sufragar el impuesto, para obtener la guía de circulación (Arts. 9 y 10) no se ha celebrado ninguna transacción sino medidas preparatorias de las mismas, que son actos unilaterales, realizados, la mayor parte de las veces, sin conocimiento previo del consignatario, lo que excluye el concepto de una transacción, que es, por su naturaleza, un acto sinalagmático.

Opino, pues, que el impuesto sería objetable constitucionalmente, porque quedaría desnudo y neto el pago de la guía de circulación, sufragado por esa sola causa, desde que no habría mediado compraventa, permuta ni cesión. Se hace, pues, indispensable produ-

cir una ficción legal, que permita suponer, como operación realizada, aquella que constituye tan sólo un principio de ejecución, y es á este efecto que me permito proponer el artículo siguiente:

Artículo 10.—«Los que expidan ganados, frutos ó cereales á los mercados de venta ó de consumo, que hubieren satisfecho el impuesto para obtener la guía de circulación, tendrán derecho de exigir su devolución cuando la transacción hubiere quedado sin efecto y las especies regresen á su punto de embarque».

El artículo propuesto no es oneroso en el hecho, porque es rarísimo el caso en que no pueda venderse lo que se quiere vender; pero no tiene, en mi opinión, gran importancia legal, porque crea el hecho jurídicamente cierto, de que el gravamen sólo debe recaer sobre la venta, pero nunca sobre el tránsito ó sobre la remoción. Siempre se podrá decir que grava una transacción presunta, pero considero suficiente la seguridad legal, de que si no hay transferencia, no hay impuesto, lo que hace, de la transacción, la condición y la causa generadora del tributo.

Expuesta la opinión legal, cabe considerar este proyecto, como medida de necesidad y de ventaja económica para el Estado y para los intereses ganaderos y agrícolas y pienso, sobre este punto, que no deben ser desestimadas las consideraciones aducidas por la «Liga Agraria», tratándose de una legislación que debe crearse con el criterio de las circunstancias, por cuya razón es sancionada como ley anual, así la que se refiere al presupuesto como al cálculo de recursos. La diminución del servicio de la deuda pública en más de 12.000.000, el aumento de la ley de patentes, el acrecentamiento del impuesto territorial, gravado en todo su valor venal, los nuevos impuestos municipales que exoneran al Estado de otros tantos servicios, son

de tenerse en cuenta, porque es notorio que se han creado los derechos de análisis, las patentes á los tambos y el tributo denominado «de caminos», que es un segundo impuesto territorial, que grava con cinco centavos (0,05) por hectárea, no la extensión que enfrenta á los caminos, sino la totalidad de la propiedad. No sería, pues, descaminado pensar en un excedente de renta que desautorizaría la creación del nuevo impuesto y la de cualquier otro que lo substituya innecesariamente.

Opino que el desideratum de una buena administración, debe aspirar á la simplicidad del régimen tributario, hasta llegar, si es posible, á la creación del impuesto único, que ubicado sobre la tierra, como tronco generador de la riqueza, dejaría francas las ramas de todas las industrias, para que se desenvolvieran libremente, sin la poda del Estado que hace sangrar dos veces al mismo tronco.

Sobre la economía de la percepción, beneficiosa para el Fisco y el contribuyente, median ciertas consideraciones de justicia que no deben omitirse; el agricultor y el hacendado pagan al Fisco las ventajas y excelencias de su tierra, en relación directa é inmediata con su capacidad de producción; la que produce ochenta fanegas de cereales ha pagado su tributo fiscal en relación á su producto, y la que admite los animales por cuadra, ha pagado, al propietario, treinta ó cuarenta pesos de arrendamiento, de los que el Fisco ha retirado su parte, porque ha aforado la tierra por su valor venal, que es su poder de producción; digo otro tanto del arrendatario, sobre quien el dueño de la tierra hace pesar las altas contribuciones que el Fisco le demanda y que fatalmente gravan la explotación del que cría vacas, del que explota lecherías ó del que siembra granos. Cuando se piensa que la provincia de Buenos Aires, pudo correr sus días feliz y próspera,

sin conocer la silueta de los avaluadores ó pesquisas del patrimonio privado, viviendo sin impuesto y sin gabelas, con su ferrocarril y con su banco, hay que creer que los gobiernos porteños hicieron mala política y peor administración; pero volviendo al presente, hay que plantear la cuestión en el terreno de la necesidad, é indico, sólo como una aspiración, la reducción de los impuestos á un tipo único y la supresión total de los que hacen languidecer nuestras industrias directamente derivadas de la explotación de la tierra.

La multiplicación de los tributos es la extrangulación de las industrias y la miseria del obrero, que ha generado el socialismo con su cortejo de huelgas y protestas, porque el provecho de los productores no mejora ni puede mejorar la condición económica del trabajador, desde que la mano del Estado se interpone para cercenarlos y desviarlos de su destino humanitario, nuestro gaucho que es el obrero de los campos, sin duda más resignado que el de las ciudades, pero no más protegido en su condición económica y social, se diferencia del trato que recibiría el indígena, que lo hacemos vivir y trabajar para cubrir su desnudez, pero ni mejoramos su educación ni civilizamos sus costumbres ni le ayudamos á formar su patrimonio, ni le es dado aspirar á constituirlo y vivirá para vestirse hasta que el movimiento obrero de las ciudades se difunda por los campos, donde la protesta puede volverse imperiosa y tardía la reparación. El socialismo es un pleito que la sociedad moderna debe apresurar á transar, aceptando lo que tiene de justo sin admitir lo que tiene de anárquico y extremo, recordando que la declaración de los derechos, se grabó con caracteres demasiado rojos, para que no debamos evitar, que en las reivindicaciones del trabajo se escriban con la misma tinta, por la mano de los más con-

tra el abuso de los menos. Debemos, pues, disminuir y no aumentar las gabelas que afectan al trabajador, procurando que las necesidades del Estado, graviten de preferencia sobre el capital y la fortuna, representada por la tierra y los enormes latifundios que dejan asombrado al europeo.

Las consideraciones que dejo aducidas, no las miro como extrañas á la materia en consulta, porque no basta que un impuesto sea legal, es menester, ante todo, que haya sido necesario y que sea justo; si, pues, la situación de la provincia permitiera su eliminación, ella debiera operarse, no obstante su legalidad, y aquella investigación sería conducente y fácil, estableciendo á cuánto asciende el aumento del impuesto territorial, á cuánto los impuestos sobre los capitales en giro, á cuánto las gabelas municipales que descargan al Estado de otros tantos servicios, y por fin, cuál es la diminución que se ha operado sobre la deuda pública y en qué suma se calculan las reducciones posibles del presupuesto de gastos y servicios; si realizado aquel estudio, resultara inexcusable un aumento de renta ó de nuevos impuestos, podríamos volver los ojos sobre el capital, exonerando á las industrias, para que puedan difundir sus beneficios, mejorando la situación económica de la población rural.

Al aducir las consideraciones precedentes, lo hago fundado en la amplitud de la consulta que el Poder Ejecutivo ha dirigido á la Sociedad Rural, y en la suposición de que ella abraza, no sólo la constitucionalidad de este tributo, sino también la discusión sobre la necesidad de establecerlo ó las ventajas de su supresión.

Con respecto al otro impuesto innominado, que pesaría sobre los granos por la sola causa de existir, ó sobre los ganados, por razón de haber nacido, me pa-

recería un impuesto destituído de toda razón científica, que gravaría productos de existencia precaria y rompería la uniformidad que es requerida por la Constitución. porque es claro que el que hubiera perdido el 50 % de sus ganados ó sus trigos á virtud de una causa regional ó particular, habría pagado por la producción sobreviviente, el doble de lo pagado por el que no tuvo pérdidas. El impuesto que gravita ciegamente sobre una producción inmóvil, que está expuesta á desaparecer sin haber dejado rentas ni provechos para su propietario, es tan inaceptable, que puede llegar á ser un impuesto sobre el infortunio, como lo ha dicho muy bien su digno predecesor en la Presidencia de ese Cuerpo.

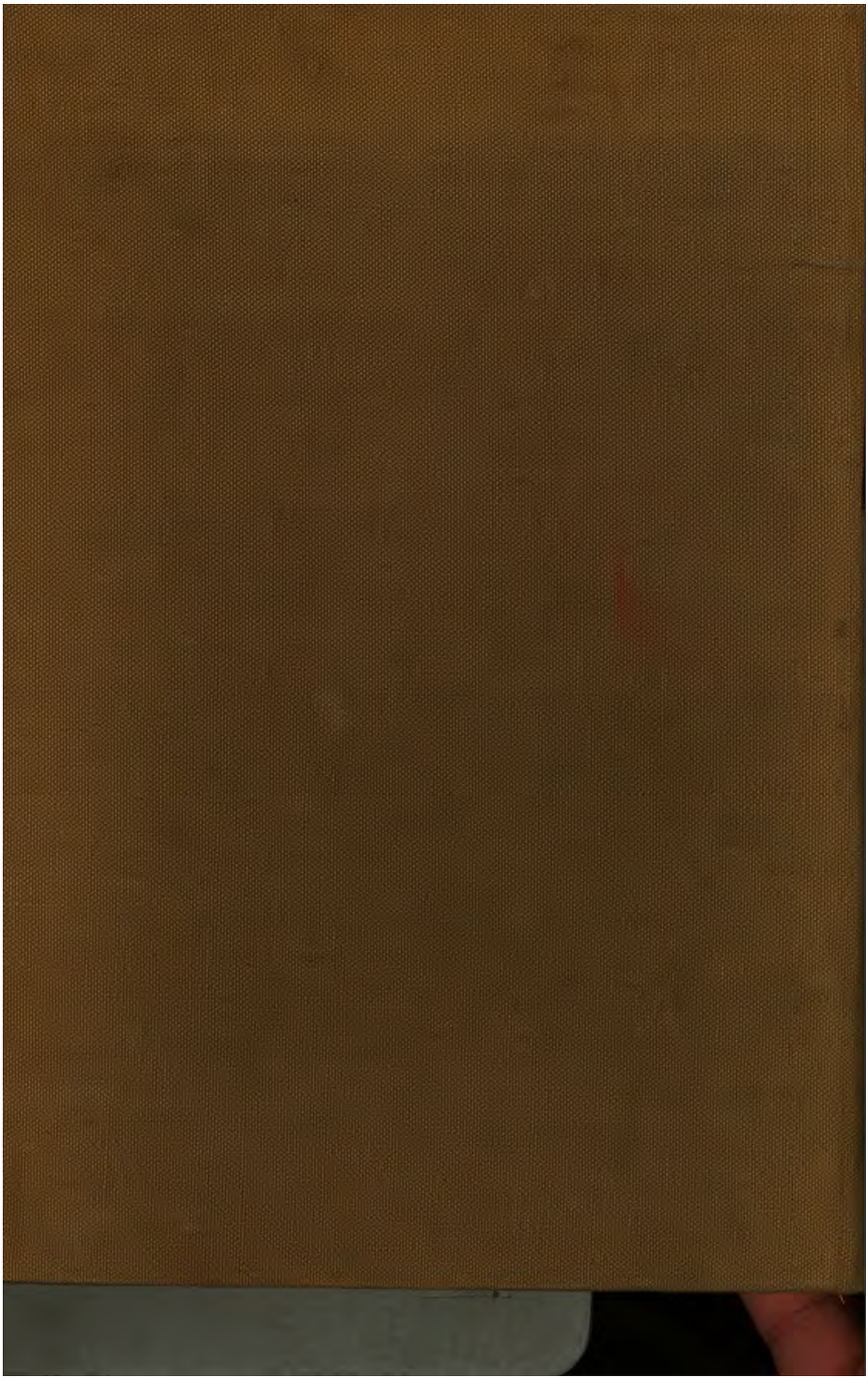
Creyendo dejar satisfechos los deseos del señor Presidente y evacuada la consulta que he tenido el honor de recibir, me es agradable reiterarle las seguridades de mi más distingida consideración.

ÍNDICE

	Página
Prólogo....	V
Discurso sobre el Zollverein Americano.....	1
Réplica á los delegados de los Estados Unidos (Conferencia internacional americana).....	35
Discurso en el Congreso internacional sud-americano de Montevideo.....	59
Sesión N° 12 (continuación).....	97
Proyecto de tratado de derecho internacional penal.....	121
Los Estados Unidos en Sud-América—La doctrina de Monroe y su evolución.....	139
Discurso en el Victoria—Guerra declarada á España por los Estados Unidos	187
Juicio de la nota argentina sobre Venezuela.....	205
Informe *in voce* ante la Suprema Corte Nacional—Ejecución de cartas rogatorias—Tratado del Congreso Sud-Americano....	215
Constitucionalidad del Impuesto regional—Primer juicio.....	237
Segundo juicio.....	327
Tercer juicio.....	333
Extradición interprovincial—Informe *in voce* ante la Suprema Corte Federal.....	339
Impuesto á la producción—Consulta de la Sociedad Rural ...	399

Bd. Mar. 1931

HARVARD LAW LIBRARY

FROM THE LIBRARY
OF
RAMON DE DALMAU Y DE OLIVART
MARQUÉS DE OLIVART

RECEIVED DECEMBER 31, 1911